



Вологодское региональное
отделение Общероссийской
общественной организации
«Ассоциация юристов России»

160000, г. Вологда,
ул. Герцена, 2, оф. 901
тел. 8 (8172) 72-51-92,
e-mail: alrf35@list.ru
www.alrf35.ru



Северо-Западный институт
(филиал) Университета
имени О.Е. Кутафина
(МГЮА)

160000, г. Вологда,
ул. Марии Ульяновой, д. 18
тел.: 8 (8172) 72-51-92
e-mail: mgua35@mail.ru
www.vfmgua.ru



ВОПРОСЫ ЮРИДИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА ВОЛОГДСКОЙ ОБЛАСТИ

№ 1 (4), 2020

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

УЧРЕДИТЕЛЬ ЖУРНАЛА: ВОЛОГОДСКОЕ РЕГИОНАЛЬНОЕ ОТДЕЛЕНИЕ ОБЩЕРОССИЙСКОЙ
ОБЩЕСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ «АССОЦИАЦИЯ ЮРИСТОВ РОССИИ»
ИЗДАТЕЛЬ ЖУРНАЛА: СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ) ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
БЮДЖЕТНОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ «МОСКОВСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ О.Е. КУТАФИНА (МГЮА)»



ВОПРОСЫ ЮРИДИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

Научно-практический журнал

№ 1(4) 2020



Издание зарегистрировано в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-71743 от 30 ноября 2017 года

Председатель редакционного совета

ФЕДОТОВ ВИТАЛИЙ ПЕТРОВИЧ, член Совета Вологодского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», директор Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук

Заместитель Председателя редакционного совета

ПЕГАНОВА ЮЛИЯ АЛЕКСАНДРОВНА, начальник отдела организации научной работы Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), член Совета Вологодского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России»

Редакционный совет

ШЕПЕЛЬ ВЛАДИМИР СТЕПАНОВИЧ, Председатель Вологодского областного суда в почётной отставке, член Совета Вологодского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России»

САБУРОВА ЕЛЕНА АНАТОЛЬЕВНА, Руководитель аппарата Уполномоченного по правам человека в Вологодской области, член Совета Вологодского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России»

ИЩЕНКО ЕВГЕНИЙ ПЕТРОВИЧ, заведующий кафедрой криминалистики Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ, Заслуженный деятель науки РФ

КОРНЕВ АРКАДИЙ ВЛАДИМИРОВИЧ, заведующий кафедрой теории государства и права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор

КУЗЬМИНЫХ АЛЕКСАНДР ЛЕОНИДОВИЧ, профессор кафедры философии и истории Вологодского института права и экономики ФСИН России, доктор исторических наук, профессор

БОГДАНОВ ДМИТРИЙ ЕВГЕНЬЕВИЧ, профессор кафедры гражданского права и гражданского процесса Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, доцент

ШМОНИН АНДРЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор

ПАВЛИКОВ СЕРГЕЙ ГЕРАСИМОВИЧ, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор

ПЕТРОВА ИРИНА АЛЕКСАНДРОВНА, заместитель директора Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) по учебной и научной работе, член Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», кандидат юридических наук, доцент

ВАЛЕЕВ АРТЕМ ТАХИРОВИЧ, заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), член Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», кандидат юридических наук, доцент

ЛАЗАРЕВА МАРИНА НИКОЛАЕВНА, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), член Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», кандидат юридических наук, доцент

ШЕЛЕПИНА ЕЛЕНА АЛЕКСАНДРОВНА, заведующий кафедрой гражданского права и гражданского процесса Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), член Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», кандидат юридических наук, доцент

ЗАВИТОВА СВЕТЛАНА ВАСИЛЬЕВНА, начальник кафедры административно-правовых дисциплин Вологодского института права и экономики ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент

КИРИЛОВСКАЯ НАТАЛЬЯ НИКОЛАЕВНА, начальник кафедры государственно-правовых дисциплин Вологодского института права и экономики ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент

ПОТАПОВА НАТАЛЬЯ ДМИТРИЕВНА, заведующий кафедрой предпринимательского и трудового права Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), член Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», кандидат юридических наук, доцент

ИЛЬИН БОРИС ВАЛЕРЬЕВИЧ, доцент кафедры управления экономической деятельностью и организации производства в уголовно-исполнительной системе Вологодского института права и экономики ФСИН России, кандидат экономических наук, доцент

КОРЕПИНА АННА ВИКТОРОВНА, заведующий кафедрой административного и финансового права Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), член Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», кандидат юридических наук, доцент

ШИБАЕВ ДМИТРИЙ ВЯЧЕСЛАВОВИЧ, заведующий кафедрой социально-гуманитарных дисциплин и правовой информатики Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент

САМОЙЛИЧЕНКО ЕКАТЕРИНА ЕВГЕНЬЕВНА, доцент кафедры социально-гуманитарных дисциплин и правовой информатики Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат экономических наук, доцент

СМЕЛОВА ЕЛЕНА ВАЛЕНТИНОВНА, старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат исторических наук.

Содержание

<i>Новости научно-исследовательской деятельности</i>	6
<i>Слово к читателям</i>	11
<i>Региональная практика</i>	
БОГОМАЗОВ Е.А., МУХИН П.Ю., ТРУНИН Н.А. ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОКРУГА В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	12
ГРИБАНОВА О.О. ОСОБЕННОСТИ ИСПОЛНЕНИЯ СУДЕБНЫХ АКТОВ, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИХ ОБРАЩЕНИЕ ВЗЫСКАНИЯ НА СРЕДСТВА БЮДЖЕТА	19
ФРАНЧУК А.С. ПАРЛАМЕНТСКАЯ РОССИЯ: ПРОШЛОЕ, НАСТОЯЩЕЕ И БУДУЩЕЕ	24
МАРКОВА А.А. ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ ПО КОНТРОЛЮ В СФЕРЕ ЗАКУПОК НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ	30
КРЕНДЕЛЕВ К.К. ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ДОХОДОВ И РАСХОДОВ В НАЛОГОВОМ УЧЕТЕ ОРГАНИЗАЦИЙ, ПРИМЕНЯЮЩИХ УСН	34
<i>Государство и право</i>	
КРАСИЛЬНИКОВА Е.В. К ВОПРОСУ ОБ ОСОБЕННОСТЯХ СКАНДИНАВСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ	40
КУРОЧКИНА А.Н. УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ФЕДЕРАЛЬНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	45
КАРАНДАШЕВ П.В. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА С ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ В ЦЕЛЯХ ПРОВЕДЕНИЯ ПРОФИЛАКТИЧЕСКИХ МЕРОПРИЯТИЙ АНТИНАРКОТИЧЕСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ (НА ПРИМЕРЕ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ)	52
ЛЕЖНЕВ Д.В. КАДРОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ШТАТА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЛЕСНЫХ ИНСПЕКТОРОВ (НА ПРИМЕРЕ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ)	59
<i>Актуальные вопросы судопроизводства</i>	
ЛЮТЫНСКИЙ А.М., ШАТАЛОВА А.А. ОСОБЕННОСТИ ПЕРЕСМОТРА ПРИГОВОРА, ВЫНЕСЕННОГО НА ОСНОВАНИИ ОПРАВДАТЕЛЬНОГО ВЕРДИКТА ПРИСЯЖНЫХ В СУДЕ АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ	67
ПОПАДЕНКО Е.В. СУДЕБНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ СТРАНАМИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА КАК ЭЛЕМЕНТ «ПРОСТРАНСТВА СВОБОДЫ, БЕЗОПАСНОСТИ И ПРАВОСУДИЯ»	72
БОЙКОВА А.С. К ВОПРОСУ О ПРОТОКОЛЕ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ	78
КРЕНДЕЛЕВ К.К. ТРЕБОВАНИЯ К ДОКУМЕНТАЦИИ В СУДЕБНЫХ АРБИТРАЖНЫХ СПОРАХ	83
<i>Юрист в сфере частного права</i>	
КАЦИТАДЗЕ Г.Т. СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ, ОТНОСЯЩИХСЯ К МЕДИЦИНСКИМ ДЕЙСТВИЯМ: «МЕДИЦИНСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ», «МЕДИЦИНСКАЯ ПОМОЩЬ», «МЕДИЦИНСКАЯ УСЛУГА» ...	91
КОЗЛАЧКОВА Ю.М. УСЛОВИЯ ТРАНСПОРТИРОВКИ И ХРАНЕНИЯ ЛЕКАРСТВЕННЫХ СРЕДСТВ ПО ДОГОВОРУ ПОСТАВКИ	97
ЛЫСЕЕВА О.С. СУБСИДИАРНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПРИ БАНКРОТСТВЕ: ДЕЙСТВИЕ НОРМ ВО ВРЕМЕНИ	104
БОГДАНОВА А.В. СЧЕТ ЭСКРОУ – ОСОБЕННОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИ УЧАСТИИ В ДОЛЕВОМ СТРОИТЕЛЬСТВЕ	109
САРКИСОВ А.Д. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ НАСЛЕДОВАНИЯ ПО ЗАВЕЩАНИЮ	114
ШУШКИНА К.С. СТРАХОВОЙ СЛУЧАЙ КАК СУЩЕСТВЕННОЕ УСЛОВИЕ ДОГОВОРА СТРАХОВАНИЯ ЖИЗНИ И (ИЛИ) ЗДОРОВЬЯ	118
БЫКОВА С.Н., ЛИСЕНКОВ Д.М. ПОНЯТИЕ САМОВОЛЬНОЙ ПОСТРОЙКИ	122
МАКАРОВА Е.А. ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ ДЕТЕЙ – СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ: ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ	128
РОДИОНОВ К.В. ПРОБЛЕМЫ ОСАГО В РОССИИ И ПУТИ РЕШЕНИЯ	136

Содержание

Противодействие преступности

БЕЛОЗЕРОВА В.Б. ОСОБЕННОСТИ СУБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ НЕВЫПЛАТЫ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ, ПЕНСИЙ, ПОСОБИЙ И ИНЫХ ВЫПЛАТ	141
ЛАЗАРЕВ В.В. ОТГРАНИЧЕНИЕ ВЫМОГАТЕЛЬСТВА ОТ ИНЫХ СОСТАВОВ ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ УГОЛОВНЫМ КОДЕКСОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	145

Вопросы трудового права

КОСТИКОВА Н.А., ЗАНИМОНЕЦ В.А. ТРУД СПОРТСМЕНОВ: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ОСОБЕННОСТИ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА (НА ПРИМЕРЕ ХОККЕИСТОВ КОНТИНЕНТАЛЬНОЙ ХОККЕЙНОЙ ЛИГИ)	152
--	-----

Юридический английский язык

ПЕТРОВА И.А. , ВОЙЦЕХОВСКАЯ Д., УЙБО Н.Н. PROBLEMATIC ISSUES OF EMPLOYING PRISONERS	160
КУЗНЕЦОВА А.В. CREDIT FRAUD	164

Content

<i>News of research activities</i>	6
<i>A few words for readers</i>	11
<i>Regional practice</i>	
BOGOMAZOV E.A., MUKHIN P.Y., TRUNIN N.A. MUNICIPAL LOCAL GOVERNMENTS OF MUNICIPAL DISTRICT IN SYSTEM OF LOCAL GOVERNMENTS OF THE RUSSIAN FEDERATION	12
GRIBANOVA O.O. ENFORCEMENT OF JUDICIAL ACTS ON BUDGETARY FUNDS RECOVERY: ASPECTS	19
FRANCHUK A.S. PARLIAMENTARY RASSIA: PAST, PRESENT, FUTURE	24
MARKOVA A.A. PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF CONTROL POWERS IN THE FIELD OF PROCUREMENT AT THE MUNICIPAL LEVEL	30
KRENDELEV K.K. FEATURES OF FORMATION OF SEPARATE INCOME AND EXPENSES IN THE TAX ACCOUNTING OF ORGANIZATIONS USING THE SIMPLIFIED TAX SYSTEM	34
<i>Pyõpuka: State and law</i>	
KRASILNIKOVA E.V. ON THE PECULIARITIES OF THE SCANDINAVIAN LEGAL SYSTEM	40
KUROCHKINA A.N. COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS IN THE VOLOGDA REGION: COMPARATIVE ANALYSIS OF FEDERAL AND REGIONAL LEGISLATION	45
KARANDASHEV P.V. IMPROVING THE INTERACTION MECHANISM GOVERNMENT WITH NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATION IN ORDER TO CARRY OUT PREVENTIVE ACTIVITIES ANTI-DRUG DIRECTION (ON THE EXAMPLE OF THE VOLOGDA REGION)	52
LEZHNEV D.V. PERSONNEL PROBLEMS OF FORMING THE STATE OF STATE FOREST INSPECTORS (ON THE EXAMPLE OF THE VOLOGDA REGION)	59
<i>Pyõpuka: Actual problem of legal proceedings</i>	
LIITYNSKII A.M., SHATALOVA A.A. FEATURES OF APPEAL REVIEW OF JURY VERDICT	67
POPADENKO E.V. YUDICIAL COOPERATION OF THE COUNTRIES OF THE EUROPEAN UNION AS AN ELEMENT OF THE «SPACE OF FREEDOM, SECURITY AND JUSTICE»	72
BOYKOVA A. TO THE QUESTION OF THE PROTOCOL OF CONSIDERATION OF THE CASE OF AN ADMINISTRATIVE OFFENSE	78
KRENDELEV K.K. DOCUMENTATION REQUIREMENTS IN ARBITRATION	83
<i>Pyõpuka: Lawyer in the field of private law</i>	
KATSITADZE G.T. CORRELATION OF CONCEPTS RELATED TO MEDICAL ACTIONS: «MEDICAL ACTIVITY», «MEDICAL CARE», «MEDICAL SERVICE»	91
KOZLACHKOVA Y.M. CONDITIONS OF TRANSPORTATION AND STORAGE OF MEDICINES UNDER THE SUPPLY CONTRACT	97
LYSEEVA O.S. SUBSIDIARY LIABILITY IN BANKRUPTCY: THE EFFECT OF NORMS OVER TIME	104
BOGDANOVA A.V. ESCROW ACCOUNT - FEATURES OF USE WHEN PARTICIPATING IN SHARED CONSTRUCTION	109
SARKISOV A.D. ACTUAL QUESTIONS OF PROBATE INHERITANCE	114
SHUSHKINA K.S. INSURANCE EVENT AS AN ESSENTIAL CONDITION OF THE LIFE AND (OR) HEALTH INSURANCE AGREEMENT	118
BYKOVA S.N., LISENKOV D.M. THE CONCEPT OF UNAUTHORIZED CONSTRUCTION	122
MAKAROVA E.A. THE RIGHT TO HOUSING ORPHAN AND CHILD WITHOUT PARENTAL CARE: THE PROBLEM OF THE IMPLEMENTATION	128
RODIONOV K.V. CTP PROBLEMS IN RASSIA AND THEIR SOLUTIONS	136
<i>Pyõpuka: Countering crime</i>	
BELOZEROVA V.B. PECULIARIYIES OF PERSONAL INFLUENCE OF SALARY, PENSION, SOCIAL PAY AND OTHER PAYMENTS ARREARS	141
LAZAREV V.V. SEPARATING EXTORTION FROM OTHER CRIMES	145
<i>Pyõpuka: Problems of labor law</i>	
KOSTIKOVA N.A., ZANIMONETZ V.A. WORK OF ATHLETES: LEGAL REGULATION AND FEATURES OF AN EMPLOYMENT CONTRACT (BASED ON THE KONTINENTAL HOCKEY LEAGUE PLAYERS)	152
<i>Pyõpuka: Legal English</i>	
PETROVA I.A., VOYTZEHOVSKAYA D., UIBO N.N. PROBLEMATIC ISSUES OF EMPLOYING PRISONERS	160
KUZNETZOVA A.V. CREDIT FRAUND	164

Новости научно-исследовательской деятельности

II РЕГИОНАЛЬНЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ФОРУМ



5-6 декабря 2019 года в Вологде состоялся II Региональный юридический форум «Правовые основы деятельности органов исполнительной государственной власти области и органов местного самоуправления».

Программа Форума включала двухдневную работу нескольких площадок.

Открыл работу Форума ставший традиционным семинар для представителей юридических служб органов местного самоуправления «Правовые основы деятельности органов местного самоуправления», в ходе которого выступили

представители прокуратуры Вологодской области, представители органов исполнительной государственной власти области, преподаватели Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Юристы органов местного самоуправления рассмотрели основные изменения федерального и областного законодательства, актуальные вопросы реализации контрактной системы, проведения оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов, основные нарушения законодательства о муниципальной службе, выявляемые в ходе надзорных проверок.

Также в рамках Форума прошел семинар для представителей юридических служб органов исполнительной государственной власти области по теме «Совершенствование правового обеспечения деятельности органов исполнительной государственной власти области».

5 декабря работали две научно-практические конференции:



Дискуссионная молодежная сессия «Проблемы законотворчества и правоприменения в условиях цифровизации» на базе Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). В сессии приняли участие студенты Северо-Западного института Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Вологодского государственного университета, Вологодского института права и экономики ФСИН России. В рамках мероприятия обсудили актуальные вопросы различных отраслей права, про-

блемы правового регулирования широкого круга общественных отношений в условиях цифровизации общества, вопросы взаимодействия юридической науки и практики, реализации и защиты прав человека в современном обществе, оптимизации государственной национальной политики, состояние и перспективы развития отраслей права и законодательства под влиянием цифровых технологий.

Конференция «Актуальные проблемы подготовки проектов федеральных законов для направления в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации» на базе Законодательного Собрания Вологодской области. В конференции приняли участие депутаты ЗСО, представители Правительства области, а также студенты и преподаватели двух вузов: Северо-Западного института Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) и Института управления, экономики и юриспруденции ВоГУ.

Пленарное заседание Форума прошло 6 декабря на базе Правительства Вологодской области. Тема дискуссии – «Юрист в обществе: взгляд в будущее». Открыл пленарное заседание заместитель Губернатора области, полномочный представитель Губернатора области и Правительства области в Законодательном Собрании области Э.Н. Зайнак. В своем докладе Эдуард Насехович рассказал о роли правового просвещения и системы оказания бесплатной юридической помощи в развитии гражданского общества. В дискуссии приняли участие заместитель председателя Законодательного Собрания области Р.Ю. Заварин, председатель Вологодского областного суда И.Э. Трофимов, председатель Общественной палаты Вологодской области, ректор Вологодского государственного университета В.В. Приятелев, начальник Управления Минюста по Вологодской области С.П. Кинякин, заместитель директора по учебной и научной работе Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент И.А. Петрова.

В этот же день состоялось торжественное мероприятие, посвященное празднованию Дня Конституции РФ и Дня юриста, и вручение региональной премии «Юрист года». В нем приняли участие первый заместитель Губернатора Вологодской области А.В. Кольцов, представители Законодательного собрания области, Вологодского областного суда, Вологодского регионального отделения Ассоциации юристов России, представители ВУЗов Вологодской области.

Наиболее отличившимся юристам области были вручены почетные грамоты и благодарности Губернатора области, Законодательного Собрания области и Вологодского регионального отделения Ассоциации юристов России.

Лауреатами региональной премии «Юрист года» в 2019 году стали:

Иванов Сергей Степанович, адвокат, президент Адвокатской палаты Вологодской области;

Костылев Александр Васильевич, председатель Череповецкого городского суда.

КРУГЛЫЙ СТОЛ «АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА И ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

10 декабря на базе Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) состоялся Круглый стол на тему «Актуальные проблемы избирательного права и избирательного процесса в субъектах Российской Федерации».

Мероприятие проводилось в рамках реализации Вологодским региональным отделением Ассоциации юристов России общественно полезного проекта (программы): «Раз-



витие института общественного наблюдения в рамках избирательного права и избирательного процесса на территории Вологодской области». (Проект реализован при поддержке Правительства Вологодской области на основании договора о предоставлении из областного бюджета субсидии некоммерческой организации, не являющейся государственным (муниципальным) учреждением, от 21 июня 2019 года № 0594-19).

Цель мероприятия – обсуждение проблемных вопросов, связанных с выборами и избира-

тельным процессом, а также путей их решения и перспектив развития, обобщение опыта работы, интеграция и систематизация теоретических и практических наработок в области избирательного права.

Среди участников дискуссии представители профессорского-преподавательского состава и студенты Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), студенты Вологодского государственного университета, члены Вологодского регионального отделения Ассоциации юристов России, Молодежной избирательной комиссии Вологодской области.

Почетным гостем мероприятия стал секретарь Избирательной комиссии Вологодской области Д.Л. Осипов. Денис Леонидович поприветствовал участников Круглого стола, рассказал об избирательных кампаниях, состоявшихся 8 сентября 2019 года в Вологодской области.

Также с докладом выступил депутат Законодательного Собрания Вологодской области В.С. Селяков. Он предложил для обсуждения проблему существования муниципального фильтра на выборах высшего должностного лица в субъектах РФ.

Участники дискуссии поднимали проблемы осуществления общественного наблюдения на выборах, электоральной активности молодежи, а также затронули уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты избирательного процесса.

По итогам Круглого стола издан сборник научных трудов.

Ю.А. Пеганова, председатель Совета молодых юристов Вологодского регионального отделения Ассоциации юристов России, начальник отдела организации научной работы Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) о прошедшем мероприятии:

«Наше мероприятие посвящено обсуждению темы выборов как основополагающего фактора легитимности власти сквозь призму имеющегося опыта, современных реалий и возможных перспектив развития. Наше общество очень быстро меняется, появляются новые запросы, ставятся новые задачи, и избирательная система обязана не отставать и реагировать на происходящие изменения. Выступая с инициативой проведения данного мероприятия, мы хотели подчеркнуть значение непрерывного научного поиска для эффективной организации избирательного процесса.

Для нас очень важно, что это мероприятие объединило на одной дискуссионной площадке представителей Избиркома, представителей политических партий, общественных организаций, преподавателей и студентов».

КОНФЕРЕНЦИЯ «ЛЕДЕНЦОВСКИЕ ЧТЕНИЯ»



23 апреля 2020 года в Северо-Западном институте (филиале) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) состоялась VIII Международная научно-практическая конференция Леденцовские чтения «БИЗНЕС. НАУКА. ОБРАЗОВАНИЕ. Правовые и экономические аспекты» в дистанционно-заочном формате.

Организаторы: Союз Вологодская торгово-промышленная палата, Вологодское областное потребительское общество, ЧПОУ Вологодский кооперативный колледж, Северо-Западный институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Ключевая миссия конференции – подготовка предложений по совершенствованию нормативно-правового регулирования отраслей экономики и социальной сферы; объединение усилий в целях содействия реализации Стратегии социально-экономического развития Вологодской области, а также подготовки квалифицированных специалистов в интересах региона; обмен опытом и формирование новых подходов к совершенствованию среднего профессионального и высшего образования.

Работа была организована на 10 площадках:

- «Интеграция педагогических и информационных технологий в образовательных организациях среднего профессионального и высшего образования»
- «Развитие финансово-экономического сектора: правовые и технологические аспекты»
- «Государственное регулирование в сфере бизнеса»
- «Деятельность хозяйствующих субъектов в современных условиях развития права и экономики»
- «Профилактика и борьба с социально опасным поведением детей и молодежи»
- «Правосудие в условиях реформирования процессуального законодательства»
- «Великая Победа: правовое наследие и наследники»
- «Обеспечение прав и свобод граждан в контексте реформирования конституционного законодательства»
- Иноязычный круглый стол «Бизнес. Наука. Образование. Правовые и экономические аспекты»
- «Российское и зарубежное законодательства глазами школьников и студентов колледжей».

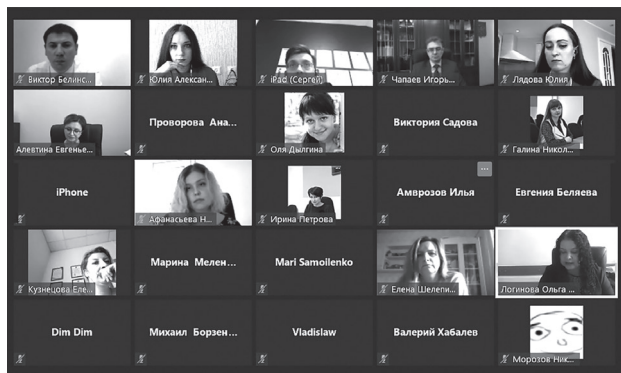
В конференции приняли участие более 170 человек из 11 регионов России и зарубежных государств (Испания, Таджикистан, Болгария, Румыния).

Впервые дискуссия проходила в режиме онлайн. На платформе группы конференции ВКонтакте участники обменялись мнениями, задали друг другу вопросы, поделились впечатлениями о работе площадок.

По итогам конференции издан сборник научных статей.

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЕ МЕРОПРИЯТИЯ В НОВОМ ФОРМАТЕ

С апреля 2020 года в период дистанционного режима работы, установленного в связи с угрозой распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории Российской Федерации, в Северо-Западном институте (филиале) Университета имени О.Е.



Кутафина (МГЮА) запущен новый формат научно-практических мероприятий. Круглые столы, научные семинары и дискуссии теперь проходят в режиме онлайн на платформах Zoom и Skype.

Онлайн-формат предоставляет возможность объединить ученых и практиков из разных российских и зарубежных городов, которые выступают с докладами посредством интернет-трансляции. Интерактивный формат в сравнении с традиционным позволяет органи-

низовать большое количество площадок, увеличить охват докладчиков, слушателей и объем дискуссии в целом. Все это повышает масштабность научного мероприятия, увеличивает его ценность для научного сообщества.

В Северо-Западном институте (филиале) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) уже успешно состоялись такие онлайн-мероприятия, как:

- научно-практический вебинар «Правосудие в условиях пандемии COVID-19: вызовы и ответы»
- научно-практический семинар «Современные проблемы налогового права»;
- онлайн-дискуссия по теме «Генная инженерия: проблемы уголовно-правового регулирования»;
- мастер-класс «Как не потерять себя в условиях кризиса»;
- научно-практический семинар «Covid 19 – взгляд врача»;
- вебинар «Актуальные вопросы адвокату в период пандемии»
- и др.

Приглашаем всех желающих на научно-практические мероприятия, проводимые Северо-Западным институтом (филиалом) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) и Вологодским региональным отделением Ассоциации юристов России.

Актуальная информация о планируемых мероприятиях размещается на официальных сайтах:

<http://vfmgua.ru> и <http://alrf35.ru/>

а также на страницах «ВКонтакте»:

<https://vk.com/sciencevfmisal>, <https://vk.com/volmsal> и <https://vk.com/younglawyers35>.

Слово к читателям

ОТ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

Уважаемые читатели, коллеги!

Вопросы регионального юридического сообщества включают в себя широчайший спектр проблем, непосредственно связанных с повседневной жизнедеятельностью жителей области, функционированием экономических, социальных, политических и общественных институтов.

Особенно чувствительны эти проблемы становятся, когда общество сталкивается с чрезвычайными ситуациями, требующими принятия неотложных решений в условиях неопределенности и ограниченности ресурсов, когда нет ни готовых решений, ни опыта их реализации.

Именно в такой ситуации оказался наш регион, как и вся страна, в связи с новой коронавирусной эпидемией (COVID-19), резко изменившей весь уклад жизни людей, функционирование государственных, экономических и социальных структур.

Эффективность принимаемых решений в чрезвычайной ситуации, как показывает практика, во многом зависит не только от их своевременности и адекватности складывающейся обстановке, но и их правовой проработки.

С серьезными трудностями столкнулась и образовательная система всех уровней. Для того, чтобы адаптировать образовательную деятельность к новым условиям, потребовалось принятие многочисленных нормативных правовых документов, принципиально изменивших образовательный процесс.

Вопросам совершенствования правового регулирования, изучению правоприменительной практики, теоретическим проблемам права и правовым новациям традиционно посвящен текущий номер журнала «Вопросы юридического сообщества Вологодской области». При этом, в соответствии с заявленными приоритетами журнала, тематика публикаций номера отражает преимущественно региональные проблемы либо вопросы, тесно связанные с региональными интересами. На страницах журнала выступают представители исполнительной и судебной региональной власти, а также органов местного самоуправления, юристы-практики различных сфер деятельности, ученые и молодые юристы.

Рассматриваются вопросы государственного управления, развития парламентаризма, работы органов местного самоуправления, взаимодействия государства с общественными организациями, проблемы защиты интересов регионального бюджета.

Многочисленные публикации посвящены теоретическим вопросам права и проблемам правового регулирования деятельности граждан и организаций, защиты их прав, а также интересов общества и государства.

Необходимо отметить, что для журнала сохраняется актуальность расширения участия в его работе практических работников различных сфер деятельности, ученых, специалистов в различных отраслях права.

Важнейшей задачей журнала остается освещение региональных и муниципальных проблем правового регулирования, опыта этой работы в других регионах, для того, чтобы журнал всегда был активным участником решения задач совершенствования правового обеспечения регионального развития.

В.П. ФЕДОТОВ

Региональная практика

УДК 342.9
ББК 67.400.7

БОГОМАЗОВ Евгений Артемович

*Заместитель Губернатора Вологодской области,
начальник Департамента внутренней политики
Правительства Вологодской области*

МУХИН Петр Юрьевич

*Начальник управления по развитию местного
самоуправления, заместитель начальника
Департамента внутренней политики
Правительства Вологодской области*

ТРУНИН Николай Андреевич

*Главный консультант управления по развитию
местного самоуправления
Департамента внутренней политики
Правительства Вологодской области
Trunin.NA@pvo.gov35.ru*

ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОКРУГА В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы правового статуса муниципальных округов в системе действующего законодательства, а также особенности правового регулирования осуществления преобразования муниципалитетов в муниципальные округа. Выделены особенности принятия уполномоченными органами решений о преобразовании муниципальных образований с учетом действующих требований в сфере местного самоуправления, а также отдельные вопросы земельных отношений при осуществлении процесса преобразования в муниципальный округ. Необходимо отметить, что в статье осуществлен анализ судебной практики, практики субъектов Российской Федерации, на территории которых реализованы инициативы муниципальных образований о преобразовании в муниципальные округа и выделены особенности организации органов местного самоуправления в муниципальном округе. Кроме того, в статье проанализированы преимущества и недостатки организации местного самоуправления по системе муниципального округа и смоделирован возможный порядок организации муниципальных образований в системе муниципальных округов на территории Вологодской области.

Данная статья может представлять интерес для органов местного самоуправления и органов исполнительной государственной власти в части формирования подходов к взаимодействию при реализации полномочий на территориях муниципальных образований. Информация, представленная в статье, также может быть использована обучающимися и представителями научного сообщества.

Ключевые слова: муниципальный округ, городской округ, муниципальный район, инициатива, преобразование, местное самоуправление, структурное подразделение, полномочия, учет мнения населения.

BOGOMAZOV Evgeny Artemovich

Deputy Governor Vologda region, head of internal policy Department of Government Vologda region

MUKHIN Peter Yuryevich

Head of development local government division, deputy head of internal policy Department of Government Vologda region

TRUNIN Nikolay Andreevich

Main consultant development local government division internal policy Department of Government Vologda region

MUNICIPAL LOCAL GOVERNMENTS OF MUNICIPAL DISTRICT IN SYSTEM OF LOCAL GOVERNMENTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The article considers the legal status of municipal districts in the system of current legislation, as well as the peculiarities of legal regulation of the implementation of the transformation of municipalities into municipal districts. The peculiarities of the decisions taken by the authorized bodies on the transformation of municipalities taking into account the current requirements in the field of local government, as well as certain issues of land relations in the process of transformation into a municipal district have been highlighted. It should be noted that the article analyses the judicial practice and practice of the constituent entities of the Russian Federation, on the territory of which the initiatives of municipalities to transform into municipal districts have been implemented and the peculiarities of the organization of local government in the municipal district have been highlighted. In addition, the article analyses the advantages and disadvantages of the organization of local government under the municipal district system and models the possible procedure for the organization of municipalities in the municipal district system in the territory of the Vologda region.

This article may be of interest to local government and public authority in terms of forming approaches to interaction in the implementation of authority in the territories of municipalities. The information presented in the article can also be used by students and representatives of the scientific community.

Keywords: Municipal district, city district, municipal local area, initiative, transformation, municipal local government, structural division, authority, account population opinion.

До 2019 года перечень типов муниципальных образований, расположенных на территории Российской Федерации не изменялся почти 5 лет. Со вступлением в силу Федерального закона от 1 мая 2019 года № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 87-ФЗ) введен новый тип муниципального образования – муниципальный округ. Таким образом, в настоящее время Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрены 8 типов муниципальных образований.

Муниципальный округ – это муниципальное образование, состоящее из нескольких объединенных общей территорией населенных пунктов. Указанное требование в соответствии с законами субъектов Российской Федерации может не применяться на территориях с низкой плотностью сельского населения, а также в отдаленных и труднодоступных местностях.

Административным центром муниципального округа может считаться город или поселок, расположенные на территории городского округа, имеющего с таким муниципальным округом общую границу.

Федеральным законодателем дополнено понятие городского округа и уточнены критерии отнесения муниципалитета данному типу муниципального образования. Согласно федеральному закону в городском округе не менее двух третей населения проживает в городах, кроме того, плотность населения городского округа должна в пять и более раз превышать среднюю плотность населения в Российской Федерации (более 42,85 чел./км²).¹

Необходимо отметить, что городские округа на территории Вологодской области соответствуют вышеуказанным требованиям федерального законодательства.

Частью 2 статьи 2 Федерального закона № 87-ФЗ с 1 мая 2019 года до 1 января 2025 года установлен переходный период, в пределах которого муниципальные округа участвуют в бюджетных, налоговых, гражданских и иных правоотношениях, органы местного самоуправления муниципальных округов решают вопросы местного значения, осуществляют установленные полномочия и права, соблюдают требования и исполняют предписания федеральных законов и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации наравне с городскими округами и органами местного самоуправления городских округов.

Территория муниципального округа не может входить в состав территории другого муниципального образования. При вхождении в состав муниципального округа муниципального образования, оно утрачивает статус муниципального образования. Населенный пункт в составе муниципального округа должен полностью входить в состав его территории.

Территорию муниципального округа составляют земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения соответствующего муниципального округа, а также земли рекреационного назначения.

Границы муниципального округа устанавливаются с учетом транспортной доступности до их административных центров и обратно в течение рабочего дня для жителей всех населенных пунктов, входящих в его состав.²

Необходимо отметить, что объединение всех поселений, входящих в состав муниципального района, осуществляется с согласия населения, выраженного представительными органами соответствующих поселений и муниципального района, и влечет наделение вновь образованного муниципального образования статусом муниципального округа. При этом, если население двух и более поселений не выразило в установленной форме своего согласия на объединение всех поселений, входящих в состав муниципального района, такое объ-

¹ Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.

² Заключение Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления от 12 марта 2019 № 92/1 «На проект федерального закона № 631751-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

единение не осуществляется. Муниципальный район, в котором все поселения, входившие в его состав, объединились, а также указанные поселения утрачивают статус муниципальных образований.

Если объединение всех поселений, входящих в состав муниципального района, повлекло образование муниципального округа, на территориях бывших поселений образуются территориальные органы с функциями местной администрации, которые входят в структуру местной администрации муниципального округа.³

Практика перехода органов местного самоуправления к системе муниципального округа и принятия соответствующих региональных и муниципальных нормативных правовых актов реализована в Тверской, Кировской, Кемеровской, Иркутской, Калининградской областях, Пермском, Приморском, Красноярском, Ставропольском краях.

Тверская область является первым субъектом Российской Федерации, в котором реализована инициатива о преобразовании муниципальных образований в муниципальный округ. При рассмотрении данной практики необходимо отметить, что в состав Тверской области входят 43 муниципалитета (без учета уровня поселений), в том числе 4 муниципальных округа:

1. Весьегонский муниципальный округ (объединены Весьегонский район и входящие в его состав 1 городское, и 6 сельских поселений) в соответствии с законом Тверской области от 17 мая 2019 года № 23-ЗО;

2. Андреапольский муниципальный округ (объединены Андреапольский район и входящие в его состав 1 городское, и 7 сельских поселений) в соответствии с законом Тверской области от 13 июня 2019 года № 33-ЗО;

3. Оленинский муниципальный округ (объединены Оленинский район и входящие в его состав 1 городское, и 7 сельских поселений) в соответствии с законом Тверской области от 18 декабря 2019 года № 86-ЗО;

4. Лесной муниципальный округ (объединены «Лесной район» и входящие в его состав 4 сельских поселения) в соответствии с законом Тверской области от 18 декабря 2019 года № 87-ЗО.

Согласно системе, реализуемой Тверской областью, первый глава вновь образованного муниципального округа избирается представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию.

Выборы депутатов муниципального округа проводятся по мажоритарной избирательной системе относительного большинства. Полномочия главы и депутатов составляют 5 лет.

Необходимо отметить, что при образовании Весьегонского муниципального округа 1 житель (Чамеровского сельского поселения) и 2 депутата (городского поселения Весьегонск и Ёгонского сельского поселения), обратились в суд с административным иском о признании недействующим Закона Тверской области № 23-ЗО, согласно которому был образован Весьегонский муниципальный округ, по причине нарушенных прав на осуществление полномочий депутатов поселений и указывая на нарушение прав жителей Чамеровского сельского поселения.

Судом в административном иске было отказано, так как представительными органами всех поселений Весьегонского района выражено мнение населения на объединение муниципальных образований, отрицательный результат публичных слушаний в нескольких поселени-

³ Ильиных А.В. Муниципальные округа в системе территориальной организации местного самоуправления: попытка правового моделирования // СПС «Консультант Плюс».

ях не имеет правового значения для оценки правомерности принятия оспариваемого закона Тверской области.

Суд не согласился с позицией административных истцов в том, что Советом депутатов Ёгонского сельского поселения была отклонена инициатива Совета депутатов городского поселения – город Весьегонск, так как представленное суду решение и протокол внеочередного заседания Совета депутатов подписаны только двумя депутатами. Протокол заседания не подписан секретарем, сведений о том, кто из депутатов Ёгонского сельского поселения участвовал в заседании, в протоколе не имеется (решение Тверского областного суда от 28 августа 2019 года по делу № 3а-100/2019 «в удовлетворении административного искового заявления отказано, сведений об обжаловании не имеется»).⁴

В Тверской области также принят закон от 6 ноября 2019 года № 72-ЗО «О применении отдельных положений статьи 2 Федерального закона от 1 мая 2019 года № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в Тверской области», согласно которому органы местного самоуправления муниципальных округов Тверской области решают вопросы местного значения, осуществляют установленные полномочия и права, соблюдают требования и исполняют предписания федеральных законов и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации наравне с городскими округами Тверской области и органами местного самоуправления городских округов Тверской области.

Схема избирательных округов для проведения выборов депутатов муниципального округа определяется в соответствии с требованиями законодательства организующей выборы избирательной комиссией и утверждается ею не позднее чем через 5 дней со дня официального опубликования решения о назначении выборов.

До формирования органов местного самоуправления вновь образованного муниципального округа полномочия по решению вопросов местного значения на соответствующих территориях осуществляют органы местного самоуправления района и поселений.

До урегулирования муниципальными правовыми актами вновь образованного муниципального округа вопросов правопреемства в отношении органов местных администраций, муниципальных учреждений, предприятий и организаций, ранее созданных органами местного самоуправления района и поселений, которые на день создания вновь образованного муниципального образования осуществляли полномочия по решению вопросов местного значения на соответствующей территории, продолжают осуществлять свою деятельность с сохранением их прежней организационно-правовой формы.

Границы муниципального округа совпадают с границами района.

Анализируя практику субъектов Российской Федерации, прослеживается тенденция к преобразованию в муниципальные округа муниципальных районов и входящих в их состав сельских поселений, а не объединение нескольких населенных пунктов или преобразования городских округов.

Выделяя положительные и отрицательные стороны преобразования муниципального района и входящих в его состав сельских поселений в муниципальный округ необходимо отметить, что существенно сокращается численность депутатского корпуса муниципалитета, ликвидируются представительные органы поселений и муниципального района, а функ-

⁴ Решение Тверского областного суда от 28 августа 2019 года по делу № 3а-100/2019 // СПС «Консультант Плюс».

ционирует единый представительный орган муниципального округа. Кроме того, данное преобразование за счет централизации органов управления снижает штат муниципальных служащих, осуществляющих деятельность в поселениях. Таким образом, преобразование муниципального района и входящих в его состав сельских поселений в муниципальный округ требует проведения дополнительных мероприятий, направленных на профессиональную переподготовку и трудоустройство муниципальных служащих поселений, потерявших рабочие места.

Необходимо отметить ряд преимуществ, которые муниципалитет и граждане проживающие в нем получают в результате преобразования муниципального района и входящих в его состав сельских поселений в муниципальный округ, например: упрощенная одноуровневая система управления территорией; консолидированный и сбалансированный бюджет; экономия бюджетных средств направляется на развитие территории; полномочия муниципалитетов соответствуют их финансовым ресурсам; денежные средства равномерно направляются на развитие населенных пунктов; эффективное решение вопросов местного значения за счет расширения перечня полномочий; отсутствие дополнительных административных барьеров (дублирующих функций); единый генеральный план (формирование новых земельных участков без учёта границ поселений); единые правила благоустройства; единый подход к налоговой политике; сбалансированное развитие всей территории округа; единые тарифы на услуги ЖКХ и транспорт; сокращение организационных и финансовых затрат на проведение выборов; устранение проблем с разграничением имущества и полномочий между районом и поселениями; ускорение освоения средств путем централизованных закупок; рост инвестиционной привлекательности в связи с единым управлением территорией.

Кроме того, Федеральным законом № 87-ФЗ предусмотрено создание территориальных подразделений администрации округа, обеспечивающих оказание услуг населению и рабочие места бывшим работникам администрации поселений.

Таким образом, до преобразования муниципалитетов в муниципальные округа необходимо оценить возможный эффект от данного преобразования для каждого муниципалитета индивидуально, в том числе, всесторонне проанализировав экономическую и социальную ситуацию в муниципальном образовании. Основная ответственность и работа по выбору данной модели управления территорией лежит на органах местного самоуправления, которым необходимо оценить экономический, управленческий потенциал и социальный эффект перед принятием решений о выдвижении инициативы о преобразовании. Региональной власти, также, следует усилить контроль за соблюдением порядка подготовки документов о преобразовании, учетом мнения населения в муниципалитетах и оказывать всестороннюю помощь органам местного самоуправления при выборе ими модели управления территорией, в том числе путем создания совместных рабочих групп, площадок для обмена лучшими практиками и рассмотрения опыта субъектов Российской Федерации.

Библиографический список:

1. Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (ред. от 27 декабря 2019 года) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 6 октября 2003 год. № 40. Ст. 3822.

2. Закон Тверской области от 17 мая 2019 № 23-ЗО «О преобразовании муниципальных образований, входящих в состав территории муниципального образования Тверской области

«Весьегонский район», путем объединения поселений и создании вновь образованного муниципального образования с наделением его статусом муниципального округа и внесении изменений в отдельные законы Тверской области» // СПС «Консультант Плюс».

3. Решение Тверского областного суда от 28 августа 2019 года по делу № 3а-100/2019 // СПС «Консультант Плюс».

4. Заключение Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления от 12 марта 2019 № 92/1 «На проект федерального закона № 631751-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

5. Ильиных А.В. Муниципальные округа в системе территориальной организации местного самоуправления: попытка правового моделирования // СПС «Консультант Плюс».

УДК 347.9
ББК 67.410

ГРИБАНОВА Ольга Олеговна

*Ведущий советник правового управления
Департамента финансов
Вологодской области
olga.gribanova1991@gmail.com*

ОСОБЕННОСТИ ИСПОЛНЕНИЯ СУДЕБНЫХ АКТОВ, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИХ ОБРАЩЕНИЕ ВЗЫСКАНИЯ НА СРЕДСТВА БЮДЖЕТА

Аннотация. В настоящее время достаточно распространены судебные споры с участием публично-правовых образований и органов государственной власти. В статье рассматриваются особенности исполнения решений судов, вынесенных по указанным спорам и предусматривающих обращение взыскания на средства бюджета, приводятся примеры правоприменительной практики Департамента финансов Вологодской области.

Иски, предъявляемые к публичным субъектам, разнообразны по своему содержанию и затрагивают различные сферы общественных отношений, в силу чего статья будет интересна широкому кругу читателей, в том числе студентам, преподавателям, практикующим юристам.

Ключевые слова: бюджетные средства, судебный акт, финансовый орган, иммунитет бюджета.

GRIBANOVA Olga

*Principal Adviser of the Legal Office,
Department of Finance of the Vologda Region*

ENFORCEMENT OF JUDICIAL ACTS ON BUDGETARY FUNDS RECOVERY: ASPECTS

Abstract. At present, there are quite common judicial disputes involving public-law entities and state authorities. The article deals with the aspects of enforcement of the court decisions issued in these disputes and involving the recovery of the budgetary funds, and provides the examples of law enforcement practice in the Department of Finance of the Vologda Region.

Lawsuits against public entities are diverse in their content and cover various spheres of public relations; therefore, the article will be interesting to a wide range of readers, including students, teachers, and legal practitioners.

Keywords: budgetary funds, judicial act, fiscal authority, budget immunity.

Процедура исполнения судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в значительной степени отличается от аналогичной процедуры взыскания средств частных лиц. Во многом особенности обусловлены предусмотренным Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – БК РФ) специальным правовым режимом – иммунитетом бюджета.

Исходя из предусмотренной статьей 239 БК РФ нормы, условно можно выделить три составляющие иммунитета бюджета¹:

- по общему правилу обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется только на основании судебного акта;
- служба судебных приставов не производит обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- порядок обращения взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации регулируется главой 24.1 БК РФ.

В литературе встречается мнение, что иммунитет бюджета – особое правовое средство призванное обеспечить финансовую устойчивость Российской Федерации².

Верховный суд Российской Федерации применительно к рассматриваемому вопросу отметил, что правовая природа бюджета, являющегося финансовой основой функционирования государства и местного самоуправления, выражается в том, что бюджетные средства расходуются на государственные, муниципальные и общественные нужды в интересах всех граждан, проживающих на территории Российской Федерации, а установленное главой 24.1 БК РФ правовое регулирование препятствует возможности бесконтрольного обращения взыскания на средства бюджета и обеспечивает целевое расходование бюджетных средств³.

Таким образом, в целях обеспечения эффективного финансирования всех расходных статей бюджета, в рассматриваемом нами вопросе законодательно установлен своего рода приоритет публичных интересов над частными.

Вместе с тем необходимо отметить, что данный приоритет не является безусловным. Баланс публичных и частных интересов должен строго соблюдаться.

Конституционный Суд Российской Федерации указал, что вынесение судебных решений по искам к публично-правовому образованию порождает коллизию конституционных ценностей, – своевременности и полноты исполнения судебного решения, с одной стороны, и стабильности и непрерывности в реализации государством возложенных на него функций и, следовательно, стабильности гарантированного государством конституционно-правового статуса личности – с другой⁴.

Разрешая обозначенную коллизию, Конституционный Суд Российской Федерации основывается на конституционном принципе, согласно которому осуществление прав и свобод человека и гражданина (а значит, и права на судебную защиту) не должно нарушать права и свободы других лиц.

Из позиции Конституционного Суда Российской Федерации следует: чтобы реализация права на судебную защиту не парализовала деятельность соответствующих государственных

¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации (в ред. 27.12.2019) //Собрание законодательства РФ. 03.08.1998. № 31. Ст. 3823.

² Поветкина Н.А. Правовой режим иммунитета бюджета: теоретико-правовой анализ // Журнал российского права. 2015. № 5. С. 101 - 110.

³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.05.2019 № 13 «О некоторых вопросах применения судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации, связанных с исполнением судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» // Российская газета. № 123. 07.06.2019.

⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2005 № 8-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов о федеральном бюджете на 2003 год, на 2004 год и на 2005 год и Постановления Правительства Российской Федерации «О порядке исполнения Министерством финансов Российской Федерации судебных актов по искам к казне Российской Федерации»

структур и не привела к нарушению обеспечиваемых их функционированием прав и свобод человека и гражданина, федеральный законодатель вправе установить особый порядок исполнения судебных решений в отношении государства⁴.

Остановимся подробнее на особенностях исполнения судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджета.

Первая особенность – правовое регулирование. Согласно статье 242.1 БК РФ по общему правилу исполнение судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации регулируется БК РФ. Отраслевые кодексы, такие как Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, а также Федеральный закон от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», применяются в части регулирования требований, предъявляемых к исполнительным документам, срокам предъявления исполнительных документов, перерыву срока предъявления исполнительных документов, восстановлению пропущенного срока предъявления исполнительных документов.

Бюджетное законодательство в рассматриваемом случае является специальным применительно к вышеуказанным актам и определяет перечень документов, предъявляемых для исполнения решения суда, органы, в которые направляются указанные документы, сроки исполнения решения суда, основания для возврата представленных документов, порядок исполнения решений суда и т.д.

Относительно исключительности бюджетного регулирования рассматриваемых правоотношений Верховным судом Российской Федерации отмечено, что порядок исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации установлен бюджетным законодательством и не может быть произвольно определен судом при изложении резолютивной части судебного акта⁵.

Вторая особенность – орган, исполняющий судебный акт. Согласно нормам главы 24.1 БК РФ исполнение судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется Министерством финансов Российской Федерации, финансовыми органами субъекта Российской Федерации, финансовыми органами муниципального образования и органами Федерального казначейства.

При этом с учетом таких основополагающих принципов бюджетной системы Российской Федерации, как принцип разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации и принцип самостоятельности бюджетов, орган, исполняющий судебный акт, определяется исходя из уровня бюджета, взыскание денежных средств которого предполагается: для федерального бюджета – Минфин России, для бюджета субъекта Российской Федерации – финансовый орган субъекта, для местного бюджета – финансовый орган муниципального образования.

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» // Российская газета. № 157. 21.07.2005.

⁵ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.05.2019; 13 «О некоторых вопросах применения судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации, связанных с исполнением судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» // Российская газета. № 123. 07.06.2019.

Важно отметить, что Федеральная служба судебных приставов не участвует в исполнении рассматриваемой нами категории судебных актов. На указанном обстоятельстве акцентирует внимание и Верховный суд Российской Федерации, отметив, что при поступлении исполнительного документа, предусматривающего обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, судебный пристав-исполнитель отказывает в возбуждении исполнительного производства⁶.

На территории Вологодской области исполнение судебных актов по обращению взыскания на средства областного бюджета осуществляется Департаментом финансов Вологодской области (далее – Департамент)⁷. Число поступающих в Департамент исполнительных документов возрастает из года в год: в 2017 году – 290, в 2018 – 490, в 2019 – 932. Вместе с тем нередки случаи, когда взыскатели направляют в Департамент на исполнение документы, предусматривающие обращение взыскания на средства бюджета другого уровня (федерального либо местного). В подобных ситуациях документы возвращаются взыскателю на основании пункта 3 статьи 242.1 БК РФ. Также на практике встречаются случаи, когда в представленном пакете документов имеется документ, свидетельствующий о первоначальном направлении в службу судебных приставов.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о необходимости строгого соблюдения норм бюджетного законодательства при выборе органа, осуществляющего исполнение судебных актов о взыскании средств бюджета.

Третья важная особенность – срок исполнения. Главой 24.1 БК РФ предусмотрен трехмесячный срок для исполнения судебного акта. Такая особенность установлена в силу специфики статуса должника. Как ранее отмечалось, публично-правовое образование в первую очередь должно обеспечить непрерывное и эффективное функционирование и финансирование всех сфер жизнедеятельности, интересы одного взыскателя не могут иметь приоритет над интересами неопределенного круга граждан. Именно поэтому в целях соблюдения баланса частного и публичного интереса, для осуществления организационных и процедурных мер бюджетным законодательством установлен специальный срок исполнения судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджета.

Говоря о сроке исполнения следует акцентировать внимание на начале течения этого срока. Специфика рассматриваемых отношений заключается в том, что срок начинает течь с момента предъявления документов в соответствующий орган для исполнения. На данное обстоятельство указывает и Верховный суд Российской Федерации, который отмечал, что процедура исполнения судебного акта о возмещении вреда, предусматривающего взыскание средств за счет соответствующей казны, не может быть начата без непосредственного волеизъявления лица, в чью пользу взыскиваются денежные средства, и предполагает совершение взыскателем активных действий по предъявлению исполнительного листа к исполнению⁸.

⁶ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.05.2019 № 13 «О некоторых вопросах применения судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации, связанных с исполнением судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» // Российская газета. № 123. 07.06.2019.

⁷ Постановление Правительства Вологодской области от 16.08.2005 № 882 «Об утверждении Положения о Департаменте финансов Вологодской области» // Красный Север. № 130. 30.08.2005.

⁸ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.05.2019 № 13 «О некоторых вопросах применения судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации, связанных с исполнением судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» // Российская газета. № 123. 07.06.2019.

Также взыскателю необходимо учесть тот факт, что на основании пункта 1 статьи 242.1 БК РФ и норм Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»⁹ время предоставленной судом отсрочки или рассрочки исполнения решения суда не включается в общий срок исполнения судебного акта. Данное обстоятельство подтверждается и судебной практикой, в том числе с участием Департамента¹⁰.

Учет взыскателем обозначенных выше особенностей бюджетного законодательства, регулирующего исполнение судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджета, позволит обеспечить его эффективное взаимодействие с органом государственной власти, в который направлены на исполнение соответствующие документы.

Библиографический список:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации //Собрание законодательства РФ. 03.08.1998. № 31. Ст. 3823.
2. Поветкина Н.А. Правовой режим иммунитета бюджета: теоретико-правовой анализ // Журнал российского права. 2015. № 5. С. 101 - 110.
3. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.07.2005 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов о федеральном бюджете на 2003 год, на 2004 год и на 2005 год и Постановления Правительства Российской Федерации «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» // Российская газета. № 157. 21.07.2005.
4. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.05.2019 г. № 13 «О некоторых вопросах применения судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации, связанных с исполнением судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» // Российская газета. № 123. 07.06.2019.
5. Постановление Правительства Вологодской области от 16.08.2005 г. № 882 «Об утверждении Положения о Департаменте финансов Вологодской области» // Красный Север. № 130. 30.08.2005.
6. Решение Арбитражного суда Вологодской области от 28.04.2018 г. по делу А13-14768/2017 // Официальный сайт Арбитражного суда Вологодской области.
7. Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» // Российская газета. № 223. 06.10.2007.

⁹ Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» // Российская газета. № 223. 06.10.2007.

¹⁰ Решение Арбитражного суда Вологодской области от 28.04.2018 года по делу А13-14768/2017 // Официальный сайт Арбитражного суда Вологодской области.

УДК 342.3
ББК 67.400

ФРАНЧУК Анна Сергеевна

*Начальник отдела по обеспечению взаимодействия
Губернатора Вологодской области
и Правительства Вологодской области
с Законодательным Собранием Вологодской области,
заместитель начальника экспертного управления
Государственно-правового департамента
Правительства Вологодской области*

ПАРЛАМЕНТСКАЯ РОССИЯ: ПРОШЛОЕ, НАСТОЯЩЕЕ И БУДУЩЕЕ

Аннотация. Статья посвящена становлению российского парламентаризма начиная с 20-го века и до наших дней. Особое внимание уделяется развитию российского парламентаризма в период становления абсолютной монархии конституционным путем, а также временному застою, становлению современной парламентской системы, новому уровню развития парламентаризма или эволюционному скачку в развитии парламентаризма. При описании первых двух этапов развития делается акцент на историю с основными датами формирования российской парламентской традиции и с аспектами, характеризующими различные этапы становления российского парламента. Третий этап изложен как констатация факта сложившейся государственной системы Российской Федерации после конституционной реформы и последующего становления демократических основ, заложенных в Конституции России 1993 года. Четвертый этап развития российского парламентаризма проанализирован на основе высказываний российских политологов по поправкам в Конституцию Российской Федерации, инициированным Президентом России В.В. Путиным, относительно новых полномочий парламента России. В завершающей части статьи сделаны выводы о безусловном дальнейшем поступательном развитии российского парламентаризма в долгосрочной перспективе и создании условий для обоснованной системы сдержек и противовесов, являющейся ключевой составляющей принципа разделения властей.

Данная статья представляет интерес для специалистов в области юриспруденции. Информационный материал, содержащийся в тексте статьи, может быть использован студентами, преподавателями и представителями научного сообщества.

Ключевые слова: парламентаризм; Российская Федерация; власть; парламент; конституция; этап; президент; система сдержек и противовесов; развитие парламентаризма; дума; ветви власти; поправки; закон.

FRANCHUK Anna

*head of the Department of liaison of the Governor
of the Vologda region and the Vologda region
Government with the Legislative Assembly of the Vologda oblast,
Deputy head of the expert Department of State-legal Department
of the Government of the Vologda region*

PARLIAMENTARY RASSIA: PAST, PRESENT, FUTURE

Abstract. The article is about Russian parliamentarism buildup, starting from 20th century till now. The special attention brings to Russian constitute list development while absolute monarchy is getting constitutional one; the article highlights as well the time stagnation; modern parliamentary system establishment; new level in parliamentarism development or an evolutionary leap in the development of parliamentarism. When describing the first two stages of development, a focus into history is made with the main dates in forming of the Russian parliamentary tradition and with aspects that characterize different stages of Russian Parliament statement. The third stage is described as a statement of the fact of the established state system of the Russian Federation after the constitutional reform and subsequent formation of the democratic foundations laid in the Constitution of Russia in 1993. The fourth stage of the development of Russian parliamentarism is analyzed on the basis of statements by Russian political scientists on amendments to the Constitution of the Russian Federation initiated by Russian President Vladimir Putin regarding the new powers of the Russian Parliament. In the final part of the article conclusions about unconditional further progressive development of Russian parliamentarism in the long term and creating the conditions for effective system of checks and balances, which is a key component of the principle of separation of powers.

This article is particularly interesting to specialists in law topics. This information may be used by students, teachers and scientific community.

Keywords: parliamentarism; Russian Federation; government; Parliament; Constitution; stage; President; system of checks and balances; development of parliamentarism; Duma; branches of government; amendments; law.

День парламентаризма в Российской Федерации был учрежден в июне 2012 года поправками в Федеральный закон «О днях воинской славы и памятных датах России». Дата празднования 27 апреля была выбрана не случайно. В этот день в 1906 году начала работу Государственная Дума Российской Империи – первый в истории страны демократический институт.

«Парламентское правление служит признаком политической зрелости народа», – писал видный русский ученый XIX века Б.Н. Чичерин¹, указывая на зависимость парламентаризма от определенного уровня развития общества и государства. Парламентская практика предыдущих столетий явилась основой, на базе которой поэтапно сформировался качественно новый парламент современной России.

Первый этап становления и развития российского парламентаризма - становление российского конституционализма во время преобразования абсолютной монархии в конституционную. В отличие от многих европейских стран, где парламентские традиции складывались веками, в России первое представительное учреждение парламентского типа (в новейшем понимании этого термина) было создано лишь в XX веке. Оно получило название Государственная Дума – нижняя палата парламента, верхней палатой был Государственный Совет. После событий революции 1905 года Николай II был вынужден учредить Государственную Думу как «особое законосовещательное установление, которому предоставляется предварительная разработка и обсуждение законодательных предположений», а также «роспись государственных доходов и расходов» (в настоящее время федеральный бюджет). Новой основой законодательной компетенции Государственной Думы стал Манифест 17 октября 1905 года, установивший «как незыблемое правило, чтобы никакой закон не мог воспринять силу без одо-

¹ <https://biography.wikireading.ru/128540>.

брения Государственной думы». Эта норма была закреплена в Основных законах Российской Империи: «Никакой новый закон не может последовать без одобрения Государственного Совета и Государственной Думы и воспринять силу без утверждения Государя Императора». Так из совещательного органа, как устанавливалось Манифестом от 6 августа 1905 года, Дума становится законодательным органом².

Досоветский период имеет весомое значение для формирования российской парламентской традиции. Именно в 1906 - 1917 гг. были осуществлены первые попытки налаживания диалога между законодательной и исполнительной властью, сотрудничества между палатами парламента и межфракционного взаимодействия. За время существования Государственной Думы были приняты прогрессивные по тем временам законы об образовании, об охране труда на производстве; благодаря последовательной линии думцев выделены значительные бюджетные ассигнования на перевооружение армии и флота, серьезно пострадавших во время русско-японской войны. В России это было первое представительное учреждение парламентского типа³.

Второй этап - это период стагнации. Последнее в истории императорской России заседание Думы состоялось накануне Февральской революции 25 февраля 1917 года. После свержения монархии в 1917 году Временное Правительство предприняло попытку создания нового парламента. В ноябре 1917 года в России прошли выборы в Учредительное Собрание. Но уже 6 января 1918 года оно было распущено большевиками. После Октябрьской революции 1917 года высшим органом государственной власти Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (РСФСР) становится Всероссийский съезд Советов. В 1936 году на смену ему пришел двухпалатный Верховный Совет, состоявший из Совета Союза и Совета национальностей⁴.

В советский период отечественный парламентаризм во многих аспектах носил номинальный характер. Верховный Совет лишь оформлял и узаконивал решения, принятые партийно-государственным аппаратом.

Третий этап - формирование современной парламентской системы. 21 сентября 1993 года Президент Российской Федерации Б.Н. Ельцин издал Указ № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации». Далее последовало принятие Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 года. Представительным и законодательным органом Российской Федерации становится Федеральное Собрание, которое состоит из двух палат: Совета Федерации (верхняя) и Государственной Думы (нижняя). Госдума в составе 450 депутатов формируется путем общенациональных прямых выборов и представляет население страны в целом. Совет Федерации - 170 человек - выступает как представительство субъектов в федеративном государстве (по одному представителю от законодательного и исполнительного органов власти каждого субъекта Российской Федерации). Кроме того, согласно поправке к Конституции Российской Федерации от 21 июля 2014 года, у главы государства есть право делегировать в Совет Федерации еще 17 сенаторов.⁵

Таким образом, современный парламент можно охарактеризовать так: Государственная Дума обеспечивает прямое представительство населения, а Совет Федерации – представительство интересов российских регионов, их органов власти. Совет Федерации – участник

² [https://ru.wikipedia.org/wiki/Государственная Дума Российской Империи](https://ru.wikipedia.org/wiki/Государственная_Дума_Российской_Империи).

³ <https://www.rosimperija.info/post/120>.

⁴ [https://ru.wikipedia.org/wiki/Государственная Дума Российской Империи](https://ru.wikipedia.org/wiki/Государственная_Дума_Российской_Империи).

⁵ [https://ru.wikipedia.org/wiki/Государственная Дума](https://ru.wikipedia.org/wiki/Государственная_Дума).

системы отношений народного представительства, в которой он выполняет роль выразителя уже согласованных, выработанных в региональных органах власти интересов. Одновременно Совет Федерации – это орган, обеспечивающий в структуре Федерального Собрания внутреннее равновесие палат.

Данный этап характеризуется тем, что в российском государстве на основе вновь принятой Конституции создается политическая и правовая система, основанная на принципах разделения властей, федерализма и республиканской формы правления.

Сегодня с уверенности можно утверждать, что в России действует государственная система, отвечающая практически всем современным критериям парламентаризма. Она включает в себя органы представительной власти всех уровней, от двухпалатного Федерального Собрания до региональных парламентов и представительных муниципальных органов, сопряжённую с ними исполнительную власть, независимую судебную власть, средства массовой информации, разнообразные институты гражданского общества.

Четвертый этап - переход на новый уровень или эволюционный скачок в развитии парламентаризма. В декабре 2018 года Президент Российской Федерации В.В. Путин в Кремле на торжественном приёме в честь празднования 25 летия принятия Конституции Российской Федерации заявил: «Текст Конституции не содержит пустых деклараций, его положения действующие, работающие. Однако это не закостенелая правовая конструкция, а живой, развивающийся организм».⁶ А 15 января 2020 года в обращении к Федеральному Собранию Российской Федерации инициировал внесение поправок в Конституцию Российской Федерации, которые радикально меняют систему государственного управления в России.

Предлагаемыми поправками в политической системе России создаются новые центры «силы». Если сейчас Россия является «супер-президентской республикой», где действует единый центр принятия всех решений и определения векторов развития, то нововведениями предполагается наделить новыми полномочиями Государственную Думу. Это предполагает, прежде всего, усиление роли парламента в части формирования исполнительной власти, в ходе утверждения премьера, вице-премьеров, федеральных министров, что фактически означает переход к парламентско-президентской форме управления страной. Тем самым, происходит «последовательное развитие политических парламентских процессов». Это важнейший этап в развитии России, возможно, наиболее важный с 1917 года. Наделение Государственной Думы Российской Федерации полномочиями по утверждению премьер-министра частично устранил дисбаланс между двумя ветвями власти, заложенный в Конституции Российской Федерации⁷.

Вместе с тем, признавая и повышая роль парламента, Президент России очертил четкие пределы его влияния, не предполагающие полномочия по тотальному управлению государством. Так, Совет Федерации наделяется новыми полномочиями по согласованию назначения Президентом России руководителей силовых ведомств, включая прокуроров регионов, а также полномочия отрешать (по представлению Президента России) от должности судей Конституционного и Верховного Судов в случае совершения ими проступков, порочащих честь и достоинство. Наряду с расширением полномочий, парламенту предложены и конституционные ограничения. Например, Конституционный Суд может получить полномочия про-

⁶ <http://kremlin.ru/events/president/news/59392> Приём в честь празднования 25 летия принятия Конституции России.

⁷ <https://regnum.ru/news/polit/2830059.html>/ директор Института современного государственного развития, политолог Дмитрий Солонников.

верить конституционность законопроектов, принятых Федеральным Собранием, до их подписания главой государства. Однако данное полномочие фактически является дополнением существующей системы сдержек и противовесов и может быть реализовано только по запросам Президента России.⁸

Как пояснил Президент России В.В. Путин на пленарном заседании Государственной Думы по вопросу внесения поправок в Конституцию Российской Федерации: «Поправки (в Конституцию), давно назрели, они нужны и, убеждён, будут полезны для страны, для общества и для наших граждан. Потому что они направлены на то, чтобы укрепить наш суверенитет, наши традиции и наши ценности – то, что составляет основу нашей жизни... В целом создать условия для уверенного, поступательного, эволюционного развития России на длительную историческую перспективу».⁹

Таким образом, рассматривая все исторические этапы становления и развития российского парламентаризма, можно сделать вывод, что современная Россия находится в постоянных поисках оптимальных путей демократического развития и совершенствования парламентской системы. Действующая Конституция Российской Федерации заложила лишь основы российского парламентаризма, его становление еще не завершено. Осуществление принципа разделения властей и создание системы сдержек и противовесов находится в стадии формирования. О чем свидетельствуют и нововведения, предлагаемые Президентом России В.В. Путиным.

По моему мнению, России необходима конституционно и законодательно обоснованная система сдержек и противовесов, удерживающая ветви и органы власти от попыток установления своего (превосходства) монопольного положения. Должно осуществляться четкое разделение полномочий властей и их постоянное конструктивное взаимодействие. Власти должны существовать отдельно, но не в противоборстве, а в конструктивном взаимодействии.

В заключении хотелось бы привести слова российского государственного и политического деятеля, председателя Государственной Думы Российской Федерации четвертого и пятого созывов (2003–2011) Б.В. Грызлова, которые, по моему мнению, должны стать лейтмотивом работы всех парламентов в современной России: «Мне кажется, что Государственная Дума – это не та площадка, где надо проводить политические баталии, отстаивать какие-то политические лозунги и идеологии, это та площадка, где должны заниматься конструктивной, эффективной законодательной деятельностью».¹⁰

Библиографический список:

1. Арзамов, Д. А. Российский парламентаризм: изменения в Конституции России как формирующаяся правовая основа повышения роли институтов социального представительства / Д. А. Арзамов. Текст : непосредственный // Молодой ученый. 2020. № 7 (297). С. 77-79. — URL: <https://moluch.ru/archive/297/67464/> (дата обращения: 14.05.2020).

⁸ Арзамов, Д. А. Российский парламентаризм: изменения в Конституции России как формирующаяся правовая основа повышения роли институтов социального представительства / Д. А. Арзамов. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. 2020. № 7 (297). С. 77-79. — URL: <https://moluch.ru/archive/297/67464/> (дата обращения: 14.05.2020).

⁹ <http://duma.gov.ru/news/47996/>.

¹⁰ https://ru.wikiquote.org/wiki/Борис_Вячеславович_Грызлов.

2. <https://biography.wikireading.ru/128540>.
3. <http://duma.gov.ru/news/47996/>.
4. <http://kremlin.ru/events/president/news/59392/> Приём в честь празднования 25 летия принятия Конституции России.
5. <https://regnum.ru/news/polit/2830059.html/> директор Института современного государственного развития, политолог Дмитрий Солонников.
6. <https://ru.wikipedia.org/>.
7. <https://www.rosimperija.info/post/120>.

УДК 342
ББК 67.400.7

МАРКОВА Анастасия Александровна

*Заместитель начальника отдела
финансового контроля контрольно-правового
управления мэрии города Череповца
markovaaa@cherepovetscity.ru*

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ ПО КОНТРОЛЮ В СФЕРЕ ЗАКУПОК НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

Аннотация. В статье рассмотрены отдельные вопросы нормативно-правового регулирования контроля в сфере закупок. Обоснована значимость контроля в сфере закупок для обеспечения надлежащего функционирования контрактной системы в сфере закупок товаров, работ услуг для государственных и муниципальных нужд. Рассмотрены основные проблемы при осуществлении данного вида контроля применительно к муниципальному уровню. Определено, что основными такими проблемами являются нормативно-правовое регулирование и недостаточное ресурсное обеспечение. Решение этих проблем способствует преодолению служебными злоупотреблениями и коррупции.

Ключевые слова: контроль в сфере закупок, контрактная система, закупки, эффективность бюджетных расходов, законодательство о контрактной системе

MARKOVA Anastasia

*Deputy Head of the Financial Control Department
of the Control and Legal Department
of the City Hall of Cherepovets
markovaaa@cherepovetscity.ru*

PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF CONTROL POWERS IN THE FIELD OF PROCUREMENT AT THE MUNICIPAL LEVEL

Abstract. The article deals with certain issues of legal regulation of control in the field of procurement. The article substantiates the importance of control in the field of procurement to ensure the proper functioning of the contract system in the field of procurement of goods, works and services for state and municipal needs. The main problems in the implementation of this type of control in relation to the municipal level are considered. It is determined that the main such problems are regulatory and legal regulation and insufficient resource provision. Solving these problems helps to overcome official abuse and corruption.

Keywords: control in the field of procurement, contract system, procurement, efficiency of budget expenditures, legislation on the contract system.

Контроль в сфере закупок для обеспечения как государственных, так и муниципальных нужд, является важной составляющей, обеспечивающей не только совершенствование систе-

мы закупок в стране, но и осуществление эффективного расходования бюджетных средств бюджетов всех уровней.

На муниципальном уровне можно выделить два направления контроля в сфере закупок, которые определяет Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе): контроль, осуществляемый органами местного самоуправления муниципального района, органами местного самоуправления городского округа, уполномоченными на осуществление контроля в сфере закупок (контроль по пункту 1 части 1 статьи 99 Закона о контрактной системе), и контроль, осуществляемый органами внутреннего муниципального финансового контроля, определенными в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (контроль по части 8 статьи 99 Закона о контрактной системе)¹. Каждое из этих направлений реализуется соответствующими органами в пределах установленных статьей 99 Закона о контрактной системе полномочий.

Поскольку практически все бюджетные средства, помимо средств, направляемых на оплату труда, расходуются заказчиками посредством осуществления закупок, контроль в данной сфере должен являться одним из наиболее значимых направлений функционирования правового института контрактной системы в сфере закупок товаров, работ услуг.

Несмотря на отмеченную высокую значимость контроля в сфере закупок, данное полномочие не нашло подробного правового регулирования на федеральном уровне.

Так, статья 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»² устанавливает лишь общие особенности реализации полномочий по контролю в сфере закупок. Какими-либо иными нормативными правовыми актами федерального уровня порядок организации, проведения и оформления результатов контрольных мероприятий не определены.

В отношении контроля по пункту 1 части 1 статьи 99 Закона о контрактной системе в статье 99 уточнено, что такой контроль осуществляется в соответствии с порядком, установленным Правительством Российской Федерации, который фактически в настоящее время отсутствует.

Контроль в сфере закупок в соответствии с частью 8 статьи 99 осуществляется в соответствии с порядком, предусмотренным бюджетным законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения³.

Такой порядок, исходя из статьи 269.2 Бюджетного кодекса РФ, определяется муниципальными правовыми актами местных администраций, а также стандартами осуществления

¹ Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изменениями и дополнениями) // СПС «Гарант» (Дата обращения: 13.04.2020).

² Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изменениями и дополнениями) // СПС «Гарант» (Дата обращения: 13.04.2020).

³ Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изменениями и дополнениями) // СПС «Гарант» (Дата обращения: 13.04.2020).

внутреннего муниципального финансового контроля⁴. С 01.07.2020 г. вступают в силу изменения, внесенные в Бюджетный кодекс РФ, согласно которым внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль будет осуществляться в соответствии с федеральными стандартами, утвержденными нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Вместе с тем указанные нормативные правовые акты регулируют правовые отношения, относящиеся к иной отрасли права, нежели правоотношения, связанные с регулированием функционирования контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг.

В связи с изложенным, нормативные акты, относящиеся к сфере бюджетных отношений, в полной мере не могут учесть особенности, связанные с реализацией контрольных полномочий в рамках Закона о контрактной системе.

Соответственно, было бы логичным, если бы порядок реализации полномочий по контролю в соответствии с частью 8 статьи 99 Закона о контрактной системе был определен нормативными актами, относящимися к правовому институту государственных (муниципальных) закупок.

Таким образом, одна из наиболее актуальных проблем реализации полномочий в сфере закупок – это проблема нормативно-правового регулирования. Проблемы в области нормативно-правового сопровождения муниципального контроля зачастую также связаны с определением компетенции соответствующих органов, осуществляющих такой контроль⁵.

В правоприменительной практике наблюдается разнообразие подходов к определению конкретного органа, осуществляющего контроль в сфере закупок для обеспечения муниципальных нужд. В основном функция такого контроля возложена на специализированный местный орган либо администрацию. Встречаются случаи, когда в структуре местной администрации не выделено отдельное структурное подразделение, а полномочия по контролю в сфере закупок осуществляет комиссия (инспекция, комитет и т.д.), созданная на основании правового акта администрации и состоящая из должностных лиц различных структурных подразделений.

Кроме того, зачастую функции контроля по пункту 1 части 1 статьи 99 и контроля по части 8 статьи 99 Закона о контрактной системе возложены на одно и то же структурное подразделение. Помимо этого, на такие подразделения могут быть возложены также полномочия по осуществлению ведомственного контроля в сфере закупок, что не в полной мере соответствует закону.

Отсутствие единого подхода к структурному закреплению компетенции органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов по контролю в сфере закупок свидетельствует о наличии соответствующего правового пробела.

Также среди наиболее актуальных проблем реализации полномочий по контролю в сфере закупок на муниципальном уровне можно назвать ресурсное обеспечение. Речь здесь прежде всего идет о кадровом обеспечении реализации данных полномочий.

К должностным лицам, осуществляющим контроль в сфере закупок, предъявляются повышенные требования к наличию опыта, уровню квалификации, что следует из положений про-

⁴ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // СПС «Гарант» (Дата обращения: 14.04.2020).

⁵ Нарутто С.В. О муниципальном контроле в сфере закупок для обеспечения муниципальных нужд // Legal Bulletin. 2020. Т. 5. № 51. С. 109.

фессионального стандарта «Специалист в сфере закупок», утвержденного приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 10 сентября 2015 г. № 625н⁶.

На муниципальном уровне сложно полностью обеспечить потребность в специалистах соответствующего уровня, на которых к тому же, помимо непосредственно контроля в сфере закупок, как правило, возлагается реализация иных полномочий органов местного самоуправления.

Подытоживая вышеизложенное, отметим, что несмотря на наличие проблем в реализации полномочий по контролю в сфере закупок, данный вид контроля необходим для обеспечения должного функционирования системы осуществления закупок для муниципальных нужд. Кроме того, данный контроль обязательно должен осуществляться, поскольку бездействие муниципалитетов в отношении осуществления внутреннего финансового контроля квалифицируется как нарушение законодательства, способствующее служебным злоупотреблениям и коррупции⁷.

Библиографический список:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // СПС «Гарант».
2. Нарутто С.В. О муниципальном контроле в сфере закупок для обеспечения муниципальных нужд // Legal Bulletin. 2020. Т. 5. № S1. с. 105-115.
3. Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 10 сентября 2015 г. № 625н «Об утверждении профессионального стандарта «Специалист в сфере закупок» // СПС «Гарант».
4. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изменениями и дополнениями) // СПС «Гарант».

⁶ Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 10 сентября 2015 г. № 625н «Об утверждении профессионального стандарта «Специалист в сфере закупок» // СПС «Гарант». Дата обращения – 15.04.2020 г.

⁷ Нарутто С.В. О муниципальном контроле в сфере закупок для обеспечения муниципальных нужд // Legal Bulletin. 2020. Т. 5. № S1. С. 109.

УДК 346.6
ББК 67.402

КРЕНДЕЛЕВ Константин Константинович
Аудитор, кандидат экономических наук, доцент

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ДОХОДОВ И РАСХОДОВ В НАЛОГОВОМ УЧЕТЕ ОРГАНИЗАЦИЙ, ПРИМЕНЯЮЩИХ УСН

Аннотация. В данной статье рассмотрены проблемы правоприменительной практики, возникающие в связи с применением упрощенной системы налогообложения.

Ключевые слова: налоговый учет, упрощенная система налогообложения, принцип экономической обоснованности.

KRENDELEV Konstantin
Auditor, PhD (economics), associate professor

FEATURES OF FORMATION OF SEPARATE INCOME AND EXPENSES IN THE TAX ACCOUNTING OF ORGANIZATIONS USING THE SIMPLIFIED TAX SYSTEM

Abstract. This article discusses the problems of law enforcement practice arising in connection with the application of the simplified tax system.

Keyword: tax accounting, simplified taxation system, the principle of economic justification.

В своей деятельности предприятия вынуждены совершать отдельные хозяйственные операции, в силу требований действующей нормативной базы, с тем чтобы загрузить как можно полнее свой производственный потенциал и увеличить денежные потоки для формирования финансовых ресурсов.

В частности, на основании требований Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» заказчик вправе привлечь на основе контракта юридическое лицо для осуществления функций по размещению заказа путем проведения торгов в форме конкурса или аукциона, на право заключить контракт.

Под аукционом (толковый словарь С.И. Ожегова) понимается публичная распродажа, при которой покупателем становится тот, кто предложит более высокую цену.

В соответствии с гражданским законодательством аукционы и конкурсы могут быть открытыми и закрытыми. В открытом аукционе и открытом конкурсе может участвовать любое лицо. При этом участникам торгов предлагается вносить задаток в размере, сроки и порядке, которые указаны в извещении о проведении торгов. Если торги не состоялись, задаток подлежит возврату. Задаток возвращается также лицам, которые участвовали в торгах, но не выиграли их. При заключении договора с лицом, выигравшим торги, сумма внесенного им задатка засчитывается в счет исполнения обязательств по заключенному договору (ст. 448 ГК РФ).

Так, в Градостроительном кодексе РФ от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ аукцион проводится с целью заключения договора на право заключить договор о развитии застроенной

территории (ст. 46.3). В качестве организатора аукциона выступает орган местного самоуправления, принявший решение о развитии застроенной территории, или действующая на основании договора с ним специализированная организация. Орган местного самоуправления, принявший решение о проведении аукциона, определяет начальную цену предмета аукциона, сумму задатка и существенные условия договора.

В Земельном кодексе РФ от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (ст. 38) аукцион проводится с целью приобретения земельного участка или права на заключение договора аренды такого земельного участка на торгах. В качестве продавца земельного участка или права на заключение договора аренды такого земельного участка выступает исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления. Собственник земельного участка определяет форму проведения торгов (конкурсов, аукционов), начальную цену предмета торгов (конкурсов, аукционов) и сумму задатка.

В Лесном кодексе от 04.02.2006 г. № 200-ФЗ (ст. 74, 77, 79) лесные аукционы проводятся на право заключения аренды лесных участков или продажи лесных участков для лесозаготовок. Внесенный участником-победителем аукциона задаток, не возвращается, а засчитывается организатором в счет будущих платежей.

Таким образом, в вышеуказанных аукционах организатором торгов выступает собственник, участники вносят задаток, который включается в качестве платы за выигранный тендер и не возвращается победителю аукциона.

Вместе с тем в других законодательных актах дается несколько иное толкование аукциона. Так, в силу положений п. 1 ст. 31 Федерального закона от 21.06.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 94-ФЗ) под аукционом на право заключить контракт понимаются торги, победителем которых признается лицо, предложившее наиболее низкую цену контракта на основе бюджетного финансирования. Обеспечение участия в аукционе и, главное, в дальнейшем осуществляется взносом денежной суммы. Заказчиком выступает местный муниципальный орган (т.е. плательщик заказа). За участие в аукционе вносится плата как обеспечение участия в аукционе, которая возвращается всем участникам после окончания процедуры аукциона, после которой победитель имеет право на заключение контракта на право выполнения работ за счет бюджетного финансирования.

Как видим, данный аукцион не подходит под понятие торгов, так как нет предмета торговли, а имеется состязательность участников без участия организатора торгов. Предметом аукциона выступает условно безвозмездная услуга оператора по выбору участника аукциона.

Цель взноса – условие регистрации заявки для последующего участия в договорных отношениях и не является способом обеспечения исполнения обязательства (Определение ВС РФ от 12.08.2010 № КАС 10-353). В дополнение к этому Постановлением Президиума ВАС РФ от 19.01.2010 № 13331/09 было признано то, что соглашение о задатке, обеспечивающее исполнение предварительного договора является ничтожным по делу.

Отсюда участие в аукционе является односторонней сделкой, но не договором, не оформляется в письменном виде и не имеет юридическую силу, а значит, внесение взноса не является задатком, который напрямую регулируется Гражданским кодексом РФ.

Таким образом, отсутствие письменного договора, внесение денег на торговую площадку открытого аукциона для последующего заключения договора на выполнение социальных работ при неисполнении других условий, прописанных в ГК РФ, говорит о том, что оплата на обеспечение участия в аукционе по своей экономической и юридической сущности, не

является задатком, а это обеспечительный взнос, который не регулируется Гражданским законодательством.

В сложившейся налоговой и судебной практике хозяйственная операция по участию предприятия в открытом аукционе в соответствии с правилами Закона № 94-ФЗ, наблюдаются различные толкования и отсюда, различные подходы при формировании налоговой базы при исчислении единого налога при применении упрощенной системы налогообложения.

Налоговые органы Вологодской области признают платежи, внесенные в обеспечение участия в открытом аукционе, в форме задатка, который, по их мнению, не включается в налоговую базу в расходную ее часть, как при исчислении налога на прибыль, так и единого налога при УСН (решение № 12 от 27.06.2013г., Межрайонной ИФНС по Вологодской области по делу А13-9590/2013). Но тем не менее, они считают, что последующий возврат платежей от оператора открытой аукционной площадки необходимо включить в доходную часть налоговой базы.

Выводы налогового органа в отношении задатка противоречат гражданскому законодательству и не являются таковым по следующим основаниям:

- внесение денежных средств является односторонней сделкой, т.е. при этом не заключается договор с оператором электронной площадки (п. 4 ст. 380 ГК РФ);
- участие в открытом аукционе для последующего заключения контракта с заказчиком не приводит к приобретению имущества, имущественных прав, за которые внесенные денежные средства будут приняты в качестве платежа.

Арбитражный суд Вологодской области считает, что возврат ранее перечисленных денежных средств в обеспечение участия в открытом аукционе не признается доходом в силу требований статьи 41 НК РФ, так как не приводит к получению экономической выгоды, а внесение предприятием денежных сумм признается расходом, но не учитывается в целях налогообложения при исчислении единого налога при УСН, так как не прописан в перечне расходов в статье 346.16 НК РФ.

В налоговом кодексе отсутствует понятие экономической выгоды. Но в пп. 7.2, 7.2.1 Концепции бухгалтерского учета в рыночной экономике России, одобренной Методологическим советом по БУ при МФ РФ от 29.12.97 г., дается следующее определение: доходы – это увеличение экономических выгод в результате или поступления активов или погашения обязательства, приводящего к увеличению капитала организации.

В соответствии с данными Юридического и Бухгалтерского словарей «выгода – это получение определенных преимуществ, дополнительного дохода, прибыли».

Считается, что актив принесет в будущем экономические выгоды организации, когда он может быть использован обособленно или в сочетании с другим активом в процессе производства продукции, работ, услуг, предназначенных для продажи.

Согласно ст. 41 НК РФ доходом признается экономическая выгода в денежной или натуральной форме, учитываемая в случае возможности ее оценки и в той мере, в которой такую выгоду можно оценить, и определяемая в соответствии с главами «Налог на доходы физических лиц», «Налог на прибыль организаций» НК РФ.

Будущие экономические выгоды – это потенциальная возможность активов прямо или косвенно способствовать притоку денежных средств в организацию.

Считается, что актив принесет в будущем экономические выгоды организации, когда он может быть:

- а) использован обособленно или в сочетании с другим активом в процессе производства продукции, работ, услуг, предназначенных для продажи;

- б) обменен на другой актив;
- в) использован для погашения обязательства;
- г) распределен между собственниками организации.

Предприятие, осуществив плату на обеспечение участия в аукционе на счет оператора, исполнило обязанность по заключению контракта, имело риск невозврата перечисленных денег, при несоблюдении правил проведения аукциона. Кроме того, денежные средства изымаются из оборота предприятия до трех месяцев и не участвуют в производственном цикле, а значит, приводят к оттоку экономических выгод. То есть следует признать, что это обыкновенная сделка между оператором электронной площадки и Предприятием в форме взноса для обеспечения участия в открытом аукционе.

Предприятие, выиграв тендер в открытом аукционе, получает преимущества для заключения контракта на выполнение социальных заказов от муниципальных органов власти, то есть получает возможность иметь будущие экономические выгоды прямо или косвенно способствовать притоку денежных средств в организацию.

В этой связи Минфин России в письме от 21.01. 2005 г. № 03-03-02/121 и ФНС РФ от 18.11.2005 № ММ-6-02/961 указали, что в случае проигрыша торгов предприятием, в целях налогообложения необходимо учитывать возможность участия в торгах в рамках своей основной деятельности, а также характер расходов, возможность их возвратности при различных исходах тендерных торгов. В случае возврата сумм, внесенных участниками торгов за участие в тендере, подобные суммы включаются в состав внереализационных доходов.

Таким образом, выводы Арбитражного суда о том, что возврат денег с торговой площадки не приводит к получению экономической выгоды, противоречат налоговому и гражданскому законодательству, а значит, его следует признать доходом в целях налогообложения.

Исследование возможности включения в расходную часть налоговой базы при УСН показало, что в налоговом законодательстве (как и в бухгалтерском), расходы на участие в торгах, конкурсах и аукционах включаются в налоговую базу по налогу на прибыль при любых результатах — положительных (пп. 49 п. 1 ст. 264 НК РФ) или отрицательных (пп. 20 п. 1 ст. 265 НК РФ). Такой точки зрения придерживаются чиновники Минфина и ФНС и подтверждает арбитражная практика.

По мнению Минфина России, изложенному в письме от 21.01.2005 № 03-03-02-05/1, к материальным расходам, уменьшающим налоговую базу единого налога, следует относить приобретаемые работы и услуги, которые являются составной частью конечной работы, услуги, оказываемой налогоплательщиком.

В Письме от 16 января 2008 года № 03-03-06/1/7 указано, что расходы, связанные с участием в тендерных торгах, которые проиграны, могут быть признаны для целей налогообложения прибыли в составе внереализационных расходов в случае, если они понесены в связи с выполнением требований, предъявляемых организаторами торгов и не возмещаются их участникам при проигрыше. К таким расходам могут быть отнесены — расходы по уплате сбора за участие в конкурсе.

Многочисленная арбитражная практика складывается в пользу налогоплательщика по расходам, которые отсутствуют в перечне ст. 346.16 НК РФ, но, по мнению судей, должны включаться в налоговую базу при исчислении единого налога при УСН, это Постановления:

– ФАС Северо-Западного округа от 28.08.2006 № А56-42386/2005 – при сдаче в аренду квартиры в расходы включаются затраты на уборку, питьевую воду и др.;

- ФАС Западно-Сибирского округа от 15.03.2007 № Ф04-1391/2007 – в расходы включаются услуги мониторинга и субагентское вознаграждение, если они являются видами осуществляемой деятельности;
- ФАС Уральского округа от 04.09.2006 № Ф09-7723/06-С1 – оказание информационных услуг, изучение рынка оказание рекламных услуг, если они являются основным видом деятельности;
- ФАС Северо-Западного округа от 05.04.2007 № А13-8144/206-05 – затраты, связанные с приобретением права на лесозаготовки (отвод и оформление лесосек, оплата входных лесобилетов на лесные аукционы), относятся к материальным расходам.

Кроме того, судебная практика по аналогии отрицает различный подход к формированию доходов и расходов в налоговой базе для расчета единого налога. Так, в Постановлении Президиума ВАС РФ от 09.03.2011 № 14473/10 было указано, что определять расходы исходя из данных об аналогичных налогоплательщиках, т.е. расчетным путем, ИФНС была обязана, если бы и доходы были определены расчетным путем.

Исследуемое предприятие является специализированной организацией, предназначенной для выполнения социально значимых услуг по контрактам, заключенным на основании проведенных открытых аукционов. При этом важно выяснить роль предприятия в участии в открытом аукционе, исходя из доли стоимости выполненных работ, оказанных услуг на основании выигранных тендеров.

Расчет долей стоимости выполненных работ, оказанных услуг, осуществленных на основании контрактов, по выигранным тендерам в открытых аукционах.

Период	Доходы, всего (руб.)	В том числе, полученные		Доля доходов по контрактам
		По контрактам	Прочие	
2012 г.	5361653,87	5291942,94	69710,93	97,4%
2013 г.	21392488,36	20986031,08	406457,28	98,1%

Таким образом, предприятие осуществляет свою деятельность только на основании заключения контрактов с муниципальной администрацией (которая является единственным учредителем предприятия). Так, в 2012 г. доля доходов от заключенных контрактов составила 97,4%, в 2013г. – 98,1%.

Следовательно, расходы на участие в открытом аукционе необходимо признать неотъемлемой частью производственного процесса предприятия, без которого невозможно ведение всей хозяйственной деятельности, а, значит, необходимо включить их в состав материальных расходов, как производственные услуги (пп. 6, п. 1, ст. 254 НК РФ).

В состав материальных расходов, поименованных в ст. 254 НК РФ, которая является отсылочной, раскрывающей суть материальных расходов, в силу требований п. 2 ст. 346.16 НК РФ, включаются расходы на приобретение работ и услуг производственного характера, выполняемых сторонними организациями (пп. 6 п. 1 ст. 254 НК РФ).

Аналогичной позиции придерживаются чиновники Минфина РФ. Так, в письме от 21.01.2005 № 03-03-02-05/1 Минфина России, говорится, к материальным расходам, уменьшающим налоговую базу единого налога при УСН, следует относить приобретаемые работы и услуги, которые являются составной частью конечной работы, услуги, оказываемой налогоплательщиком.

В другом письме Минфин России (от 18.01.2010 № 03-11-11/03), признав, что консультационные услуги являются основным видом деятельности организации, включил расходы по найму сторонних консультационных услуг в состав материальных расходов.

Признание в доходной части налоговой базы суммы возврата денег, переданных для участия в аукционе и не включение соответственно их в расходы на основании ст. 346.16 НК РФ, противоречит выводам, изложенным в Постановлении Президиума ВАС РФ от 03.07.2012 № 2341/12 «реальный размер предполагаемой налоговой выгоды и понесенных налогоплательщиком затрат ... подлежит определению исходя из рыночных цен, применяемых по аналогичным сделкам». В письме ФНС России от 24.12.2012 № СА-4-72202, составленном на основании выводов Президиума ВАС РФ говорится, что если в ходе проведения проверки налоговым органом не будет доказана нереальность совершенных хозяйственных операций по приобретению и дальнейшему использованию товаров, работ, услуг, реальный размер предполагаемой налоговой выгоды и понесенных налогоплательщиком затрат при исчислении налога, то подлежит определению расходов исходя из рыночных цен, применяемым по аналогичным сделкам.

В связи с тем, что мы доказали о возникших расходах при передаче взноса, как об утрате права собственности, то получение денег (возврат), следует определить как экономическую выгоду, доход. То есть платежи на участие в обеспечение участия в аукционе следует признать материальными расходами, а возврат денег с торговой площадки – доходом в целях налогообложения.

Таким образом, обосновывая одинаковые по природе хозяйственные операции, налоговый орган нарушает единообразное толкование положений Налогового кодекса, не учитывая при этом принцип всеобщности и равенства.

Соответственно, установление различного порядка налогообложения одинаковых операций противоречит принципу экономической обоснованности налогов, нарушает одинаковый порядок налогообложения и единообразие в толковании и применении норм налогового права.

Государство и право

УДК 340.15
ББК 67.081

КРАСИЛЬНИКОВА Елена Валерьевна

*Доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук
skrivelse-kev@yandex.ru*

К ВОПРОСУ ОБ ОСОБЕННОСТЯХ СКАНДИНАВСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ

Аннотация. Правовая система любого государства отражает закономерности развития общества, его исторические, национальные и культурные особенности. Каждому государству присуща своя, национальная, правовая система, которая имеет как общие черты с правовыми системами других государств, так и специфические особенности. Развитию различных правовых систем свойственен процесс преемственности, вследствие которого современные государства все больше тяготеют к сближению, в законодательной и правоприменительной деятельности, в решении проблем, имеющих общий характер.

Статья посвящена анализу особенностей скандинавской правовой системы, которая рассматривается как совокупность правовых систем стран, расположенных на Скандинавском полуострове. Автор приходит к выводу о том, что концепция скандинавского права основана на единой правовой традиции, являющейся частью культуры и социальной жизни сообщества скандинавских стран.

Ключевые слова: скандинавская правовая система, национальная правовая система, законодатель, сравнительное правоведение, римское право.

KRASILNIKOVA Elena

*Associate Professor of state-legal disciplines
of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
PhD (Law)*

ON THE PECULIARITIES OF THE SCANDINAVIAN LEGAL SYSTEM

Abstract. The legal system of any state reflects the laws of development of society, its historical, national and cultural peculiarities. Each state has its own, national, legal system, which has both common features with the legal systems of other states and specific features. The development of various legal systems is characterized by a succession process, as a result of which modern states are

increasingly inclined toward rapprochement, in legislative and law enforcement activities, in solving problems of a general nature.

The article is devoted to the analysis of the features of the Scandinavian legal system, which is considered as a set of legal systems of countries located on the Scandinavian Peninsula. The author comes to the conclusion that the concept of Scandinavian law is based on a single legal tradition, which is part of the culture and social life of the community of Scandinavian countries.

Keywords: Scandinavian legal system, national legal system, legislator, comparative law, roman law.

Древние говорили, что познать свое право можно лишь сравнивая его с иностранным. В современных условиях глобализации изучение чужого правового опыта является одним из наиболее эффективных инструментов решения собственных проблем. Как известно, правовая система (семья) выступает сегодня центральной категорией сравнительного правоведения.

Чаще всего объектом научного исследования выступает одна из правовых семей, входящих в предложенную Рене Давидом трихотомию – романо-германская, англо-саксонская (общего права), религиозная. И это вполне объяснимо. Романо-германская правовая система (или система континентального права) считается сегодня наиболее распространенной и самой древней в мире. Действительно, её появление ученые связывают с XII-XIII веками, когда в Европе завершался процесс рецепции римского права. Хотя корни этой правовой системы можно найти и в более ранние исторические периоды – в Древних Греции и Египте, Вавилоне и Риме.

Англо-саксонская правовая семья, является самой распространенной (по количеству населения, подпадающего под ее юрисдикцию) в мире и старейшей в Западной Европе. Она же считается и самой открытой правовой системой для внешнего влияния.

Религиозные правовые семьи находятся на повестке дня ввиду нескончаемых в настоящее время дискуссий о последствиях политики мультикультурализма, обсуждений процессов европеизации и вестернизации, происходящих в мусульманских государствах.

А что же скандинавская правовая семья? Да, для современной компаративистики все больше характерна тяга к изучению смешанных правовых систем, анализ которых позволяет глубже познать специфику национальных правовых систем, образующих подобных конгломерат.

Однако, скандинавское право, представляющее собой уникальное явление на правовой карте мира, исследовано в нашей юриспруденции «мало и фрагментарно»¹. И если сфера частного права с приближенными к жизни вопросами социальной и семейной политики, гражданско-правовых и торговых отношений постоянно находится на повестке дня, то проблемы публично-правового сегмента остаются не столь востребованными. Да и в современной российской компаративистике интерес к скандинавской правовой семье появился относительно недавно. Чем же столь привлекательно право скандинавских государств для исследователей? Попробуем ответить на этот вопрос.

¹ Исаев М.А. О понятии права и государства в скандинавской доктрине права // Государство и право. 2004. № 3. С. 64.

Группу скандинавских государств составляет Швеция вместе с Данией, Норвегией, Финляндией и Исландией². Самые жаркие споры в научных кругах сегодня вызывают даже не сами особенности этой группы государств, а прежде всего вопрос о месте скандинавской правовой системы: внутри романо-германского права или вне его?

В современной компаративистике существует, по меньшей мере, четыре ответа:

1) Скандинавскую правовую семью следует рассматривать как неотъемлемую часть романо-германской правовой семьи (Р. Давид, М. Богдан). Связано это с близостью основных правовых институтов, сходством стиля и модели правового мышления³.

2) Скандинавское право имеет самостоятельный характер (К. Цвайгерт, Х. Кётц, Д. Тамм), т.к. для таких стран характерны общие исторические, политические, экономические и культурные основы, которые существенно отличают данную группу от иных правовых систем⁴.

3) Скандинавская правовая семья относится к смешанному типу, вбирая в себя признаки, характерные и для семьи общего права (использование в качестве источника права судебного прецедента), и для романо-германской системы (иерархия нормативно-правовых актов, деление права на публичное и частное, ведущая роль нормативного акта среди источников права)⁵.

4) Скандинавская правовая семья занимает промежуточное положение между романо-германской правовой семьей и англо-саксонским правом (О. Мальмстрём, Ф. Шмидт). Авторы полагают, что континентальное право в сравнении со скандинавским более догматично, а право англо-американское – более прагматично⁶.

Рассматривая скандинавское право как неотъемлемую составляющую романо-германской правовой семьи с присущими только ему типологическими особенностями, опишем признаки, присущие этой правовой семье.

Во-первых, общее историческое развитие, берущее свое начало в 1397 году с заключением Данией, Норвегией и Швецией Кальмарской унии, по которой образовалось единое государство во главе с Данией, а также географическая близость скандинавских стран обусловили их теснейшие политико-экономические и культурные связи и присутствие общих черт в национальных правовых системах. Отправной точкой формирования «североевропейской» правовой семьи принято считать Кодекс короля Христиана V («Danske Lov»), появившийся в Дании в 1683 г. и свод законов Шведского государства 1734 г. («Sveriges rikes lag»).

² Хотя географически это не совсем верно! В строго географическом смысле Скандинавия означает Скандинавский полуостров, расположенный между Атлантическим океаном и Балтийским морем. В этом смысле, только Норвегия и Швеция, и самая северная часть Финляндии является Скандинавией. Однако в более общем смысле, очевидно, что и Дания принадлежит Скандинавии, хотя полуостров Ютландия является частью европейского материка. Финляндия по истории и культуре - северная страна. Так же как Исландия и Фарерские острова. Гренландия географически рассматривается как часть американского континента, но и по истории и культуре в первую очередь является частью Северного региона. См.: Bernitz U. What is Scandinavian law? Concept, characteristics, future // Scandinavian Studies in Law. 2000. № 39. P. 15.

³ См.: Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. Москва: Международные отношения, 1999. Bogdan M. Komparativ rättskunskap. Stockholm: Norstedts juridic Publ, 2007. S. 85-95.

⁴ См.: Цайгерт К. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права / К. Цвайгерт, Х. Кётц. – Т.2. Москва, 1998. С. 34; Tamm D. Nordisk rätt i europeisk gemenskap. Helsinki: KATTI Publ., 1998. S. 15-31.

⁵ См.: Скакун О.Ф. Теория государства и права: учебник. Харьков: Консум, 2000. С. 351.

⁶ Саидов А.Х. Сравнительное правоведение (основные правовые системы современности): учебник / под ред. В.А. Туманова. Москва: Юристъ, 2005. С. 178.

Во-вторых, доминирующее значение нормативно-правового акта как источника права. Эта особенность берет свое начало в характеристике, названной выше, а также в том, что, несмотря на самостоятельное правовое развитие (Швеция, например, никогда не находилась под иностранным господством), избежать влияния римского права не удалось⁷.

А, как известно, основным итогом рецепции явилось усвоение стандартов римского права, одним из которых было придание закону главенствующего положения среди источников права. Правда, следует подчеркнуть, что рецепция римского права в скандинавском регионе не привела к появлению каких-либо кодексов, прежде всего, уголовного и гражданского, но способствовала активизации унификации внутренних законодательств, результатом чего явились единообразные законы о браке, семье, ценных бумагах, обязательствах⁸.

Третьим признаком скандинавской правовой семьи выступает сотрудничество по созданию унифицированных правовых актов в основных отраслях права. В рамках уголовно-правового регулирования право каждой из Северных стран во многом зависит от формирования похожих подходов к предотвращению преступности и контролю за ней в соседних государствах⁹. Речь, по сути, идет о формировании региональной системы коллективной безопасности в сфере борьбы с преступностью.

Четвертой особенностью семьи северных стран можно назвать признание принципа верховенства закона, т.е. норма права является образцом поведения и регулирует общественные отношения. Кроме того, в скандинавских странах правовые нормы более абстрактны, чем в государствах общего права.

Наконец, в-пятых, отличительной чертой нордической правовой системы выступает особая роль судебного прецедента среди источников права. Правовые проблемы, которые не подпадают под конкретное законодательное положение, часто решаются применением по аналогии принципов, изложенных в уставах, или дополняются прецедентным правом. Поскольку основу права нордических стран составляет старогерманское право и немецкая правовая традиция, постольку судебный прецедент здесь не признан в качестве источника права, хотя фактически применяется, судьи выступают в качестве толкователей правовых норм.

Подводя итог, отметим, что скандинавская (нордическая) правовая система, вобрав в себя многое из романо-германской семьи, все же выступает как самобытное явление на правовой карте мира. Об этом свидетельствуют ее отличительные черты, прежде всего, постоянное стремление государств к гармонизации и унификации своих законоположений, их тесные географические и исторические связи.

Библиографический список:

1. Давид Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид, К. Жоффре-Спинози. Москва: Международные отношения, 1999. 400 с.

⁷ См.: Рассказов Л.П. Общие черты романо-германской правовой семьи. Правовые системы скандинавских стран как особая разновидность романо-германской правовой семьи // Научный журнал КубГАУ. 2015. № 11 (07). С. 163.

⁸ См. об этом подробнее: Исаев М.А. Основные формы рецепции римского права в Скандинавии // Древнее право. 1998. № 3. С. 184.

⁹ См.: Лахти Р. На пути к рациональной и гуманной уголовной политике: тенденции скандинавской уголовно-правовой мысли // Современное уголовное право и криминология: Сборник научных трудов / отв. ред. А.Э. Жалинский. Москва: Изд-во ИНИОН РАН, 2007. С. 18.

2. Исаев М.А. О понятии права и государства в скандинавской доктрине права // Государство и право. 2004. № 3. С. 64–70.
3. Исаев М.А. Основные формы рецепции римского права в Скандинавии // Древнее право. 1998. № 3. С. 176–187.
4. Лаhti P. На пути к рациональной и гуманной уголовной политике: тенденции скандинавской уголовно-правовой мысли // Современное уголовное право и криминология: Сборник научных трудов / отв. ред. А.Э. Жалинский. Москва: Изд-во ИНИОН РАН, 2007. С. 18–24.
5. Рассказов Л.П. Общие черты романо-германской правовой семьи. Правовые системы скандинавских стран как особая разновидность романо-германской правовой семьи // Научный журнал КубГАУ. 2015. № 11 (07). С. 151–172.
6. Саидов А.Х. Сравнительное правоведение (основные правовые системы современности): учебник / под ред. В.А. Туманова. Москва: Юристъ, 2005. 448 с.
7. Скакун О.Ф. Теория государства и права: учебник. Харьков: Консум, 2000. 704 с.
8. Цвайгерт К. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права / К. Цвайгерт, Х. Кётц. – Т.2. Москва: Международные отношения, 1998. 512 с.
9. Bernitz U. Finna rätt – juristens källmaterial och arbetsmetoder. 7 uppl. Stockholm: Norstedts juridik, 2002. 257 s.
10. Bogdan M. Komparativ rättskunskap. Stockholm: Norstedts juridic Publ, 2007. 224 s.
11. Tamm D. Nordisk rätt i europeisk gemenskap. Helsinki: KATTI Publ., 1998. S. 15–31.

УДК 342.7
ББК 67.400

КУРОЧКИНА Анастасия Николаевна

*Специалист по маркетингу
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
kurochkina_anastasia@inbox.ru*

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ФЕДЕРАЛЬНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Аннотация. В статье анализируется федеральное и региональное законодательство в части правового статуса уполномоченного по правам человека в регионе, назначения его на должность, взаимодействия с органами власти, рассматриваются новые права уполномоченных в субъекте Российской Федерации в связи с принятием закона «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации», предлагаются пути совершенствования региональной нормативно-правовой базы в рамках обновленного законодательства, отмечается важность законодательной инициативы.

Ключевые слова: уполномоченный по правам человека, права и свободы человека, Вологодская область, омбудсмен, законодательная инициатива.

KUROCHKINA Anastasia

*Marketing specialist
of North West Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
kurochkina_anastasia@inbox.ru*

COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS IN THE VOLOGDA REGION: COMPARATIVE ANALYSIS OF FEDERAL AND REGIONAL LEGISLATION

Abstract. The article analyzes Federal and regional legislation in terms of the legal status of the Commissioner for human rights in the region, his appointment to the post, interaction with authorities, examines the new rights of commissioners in the Russian Federation in connection with the adoption of the law "on human rights commissioners in the Russian Federation", suggests ways to improve the regional legal framework within the updated legislation, notes the importance of legislative initiative.

Keywords: Commissioner for human rights, human rights and freedoms, Vologda region, Ombudsman, legislative initiative.

Основной целью современного гражданского общества является соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина. В качестве важного звена, призванного выполнять роль правового арбитра, в системе взаимодействия общества с органами государственной власти и местного самоуправления выступает уполномоченный по правам человека (омбудсмен).

Введение в правовую систему института уполномоченного опирается, прежде всего, на главенствующий признак правового государства, коим признается Российская Федерация, – провозглашение прав и свобод человека наивысшей ценностью¹. Это значит, что государство берет на себя обязанность не только строго соблюдать данный принцип, но и развивать систему защиты прав человека, в том числе посредством налаживания сотрудничества между обществом и властью. Учреждение института омбудсмана направлено на установление устойчивого правового баланса между обществом и органами власти, на недопущение перехода последними за пределы своей компетенции в ущерб прав и свобод человека, а в случае нарушения равновесия – на восстановление прав последнего. Важно отметить особую роль омбудсмана, которая состоит в том, что он «является своеобразным связующим мостом между властью и обществом, поскольку разрешает конфликты государственных и индивидуальных интересов»².

Учитывая федеративное устройство Российской Федерации, а также актуальность запроса населения на дополнительные гарантии защиты прав и свобод, правовая система уже более десяти лет предусматривала учреждение института уполномоченного не только на федеральном уровне, но и в субъектах, тем самым децентрализуя службу Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации³.

Ввиду разнородности нормативной базы различных регионов и назревшего вопроса о необходимости совершенствования и развития механизма сотрудничества уполномоченных федерального и регионального уровней⁴ 18 марта 2020 года был подписан новый Федеральный закон № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» (далее – новый закон, Закон об уполномоченных), который прямо устанавливает право каждого субъекта учредить должность уполномоченного (ст. 1)⁵. Учреждение института омбудсмана в регионе дает право населению более доступного способа обращения к этому механизму защиты своих нарушенных прав и свобод и, соответственно, в разы повышает эффективность разрешения возникающих вопросов, разгружая при этом уполномоченного федерального уровня. Оговоримся, однако, что законодательство не запрещает обращаться одновременно и к уполномоченному в субъекте РФ, и к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации⁶. При этом, согласно новому закону, при подаче жалобы одновременно и к уполномоченному в субъекте и к Уполномоченному по правам человека в Россий-

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.

² Лукин В.П. Роль и значение института омбудсмана в деле защиты прав человека (на примере Российской Федерации) // История государства и права. 2009. № 22. С. 2-5.

³ Зайцева О.В. «Проблемы взаимодействия Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации с органами государственной власти и органами местного самоуправления» // Государство и право // № 4, 2012. С. 93-98.

⁴ Кандан Ч.С. Институт уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации (на примере Республики Тыва) // Тувинский государственный университет. С. 68-76.

⁵ Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 23.03.2020. № 12. Ст. 1640.

⁶ Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ (ред. от 31.01.2016) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 03.03.1997. № 9. Ст. 1011.

ской Федерации, обращение со всеми документами передается на рассмотрение последнему. В Федеральном конституционном законе «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» такого установления нет, в этой связи ранее человек мог одновременно обратиться к двум уполномоченным, и каждый из них мог самостоятельно принять решение по жалобе, что, безусловно, допускало возможность противоречий в решениях омбудсменов разных уровней.

Среди лиц, кому может быть предоставлено право вносить в представительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации предложения о кандидатуре на должность уполномоченного по правам человека в субъекте, Закон об уполномоченных называет высшее должностное лицо субъекта, депутатов законодательного (представительного) органа субъекта, органы местного самоуправления, а также некоммерческие организации, зарегистрированные в установленном порядке и осуществляющие свою деятельность в области защиты прав и свобод человека и гражданина, иные органы и организации (ст.5). Примерно такие же формулировки содержатся и в Федеральном законе № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»⁷, на который были ориентированы все регионы при формировании собственной нормативно-правовой базы и учреждении должности уполномоченного. Ключевым здесь является словосочетание «может быть предоставлено». Закон Вологодской области от 28 декабря 2012 года № 2947-ОЗ «Об уполномоченном по правам человека в Вологодской области», к сожалению, сужает круг лиц, которым предоставляется право представлять кандидатуры на должность уполномоченного, и не включает в их число правозащитные организации⁸. На наш взгляд, с целью обеспечения равного доступа к институту уполномоченного неправительственных общественных объединений, основной деятельностью которых является защита прав и свобод человека, крайне необходимо дать право таким организациям вносить кандидатуру на должность уполномоченного. Это во многом повысит авторитет самих правозащитных организаций в регионе и вызовет доверие к тому лицу, которое они предложат в качестве омбудсмана по правам человека, в случае его одобрения Законодательным Собранием области.

Деятельность уполномоченного представляет собой динамичную, скоординированную работу с органами государственной власти, органами местного самоуправления и должностными лицами, направленную на соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина, а в случае выявления уполномоченным нарушений – на восстановление этих прав. С этой целью уполномоченным по правам человека в Вологодской области заключены двусторонние соглашения о взаимодействии с различными органами власти: с Управлением Федеральной службы исполнения наказаний РФ по Вологодской области, с Военным комиссариатом Вологодской области, Управлением Федеральной миграционной службы по Вологодской области, Избирательной комиссией Вологодской области и др.

Механизм сотрудничества сторон по соглашениям предполагает объединение совместных усилий в пределах своих компетенций по обеспечению прав и свобод человека и гражда-

⁷ Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 27.02.2020, с изм. от 01.04.2020) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 18.10.1999. № 42. Ст. 5005.

⁸ Закон Вологодской области от 28 декабря 2012 года № 2947-ОЗ «Об уполномоченном по правам человека в Вологодской области» (с изм. и доп.) // Красный Север. 29.12.2012. № 246.

нина, проведение совместных мероприятий по выявлению, устранению и профилактике нарушений, содействие в проводимой сторонами деятельности. В рамках соглашений стороны обмениваются информацией об имеющихся фактах нарушений прав и свобод человека в соответствующей сфере, предоставляют статистические сведения, а также осуществляют мероприятия по правовому информированию и просвещению населения для повышения правовой грамотности. Последнее играет немаловажную роль в условиях динамично меняющегося законодательства, в котором простым обывателям порой очень трудно разобраться без квалифицированной помощи.

Взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления с омбудсменом посредством взятия на себя обязательств в оказании помощи и содействия при осуществлении им своей непосредственной деятельности, предоставлении по запросу уполномоченного документов – это большой шаг в области защиты прав и свобод человека и гражданина. Власть позволяет устранить недочеты в механизме своей работы, выявить сбои и тем самым создать наиболее эффективную правовую систему. Необходимо и дальше продолжать работу в области взаимодействия с органами власти путем заключения соответствующих соглашений и установления взаимных прав и обязанностей в сфере защиты прав человека.

Одним из ключевых полномочий омбудсмана является принятие к рассмотрению жалоб граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории области (ст. 11)⁹. Вместе с тем здесь кроется одна из главных проблем деятельности уполномоченного – рекомендательный характер заключения, которое омбудсмен в случае установления фактов нарушений по результатам рассмотрения обращений направляет в адрес органов власти или должностных лиц. Иными словами, уполномоченный не обладает властными полномочиями, не наделен правом принимать императивные решения в отношении органов государственной власти, местного самоуправления и должностных лиц, нарушивших права и свободы человека и гражданина¹⁰. И если ранее у уполномоченного в Вологодской области не было других рычагов воздействия на органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностных лиц, нарушивших права и свободы человека и гражданина, кроме как информирование правоохранительных органов о фактах таких нарушений, направление предложений о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц и служащих, в действиях (бездействии) которых усматривается нарушение прав и свобод человека, а также публикация в средствах массовой информации о фактах таких нарушений, то теперь новый закон дает право омбудсмену в субъекте:

– направить в суд административный иск в защиту прав и свобод человека и гражданина (включая неограниченный круг лиц), и участвовать в процессе лично или через своего представителя;

– обратиться в соответствующие компетентные государственные или муниципальные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного производства, рассмотрении вопроса об уголовном преследовании, а также о возбуждении производства по делу об административном правонарушении в отношении тех лиц, в решениях или действиях (бездействии) которых уполномоченный усматривает нарушение прав и свобод человека и гражданина;

⁹ Там же.

¹⁰ Тхабисимова Л.А., Евлоев И.М. «Проблемы правового статуса и деятельности Уполномоченных по правам человека в Российской Федерации и ее субъектах» // Вестник Бурятского университета. 2012/2. С.163- 168.

– обратиться в прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу приговора суда в целях использования в случаях, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, прокурором права обратиться в соответствующий суд с представлением о пересмотре вступившего в законную силу приговора суда (ст. 11).

Также у уполномоченного появилось право инициировать проведение общественных проверок и общественной экспертизы в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»¹¹.

Безусловно, расширение прав и полномочий регионального омбудсмана в разы повысит его статус и роль в диалоге между властью и обществом, усилит его авторитет в отношениях с органами власти и местного самоуправления. Ранее, как отмечал А.Ю. Сунгуров, ключевым способом воздействия уполномоченного по правам человека на администрацию было «предание гласности поведения государственных служащих»¹². Об этом говорил и уполномоченный по правам человека в Вологодской области Олег Анатольевич Димони, публикуя ежегодный доклад о своей деятельности в регионе. По его словам, «открытое обращение к органам власти и к общественному мнению является главным инструментом Уполномоченного в деле восстановления нарушенных прав и свобод человека и гражданина»¹³. Теперь же у омбудсмана появились новые существенные рычаги влияния во взаимодействии с государственными и муниципальными органами, должностными лицами, нарушившими права человека и гражданина, новые методы защиты, которыми еще предстоит научиться пользоваться и применять на практике.

Остановимся еще на таком важном вопросе, как право законодательной инициативы уполномоченного. Часть 2 статьи 12 нового закона об уполномоченных по правам человека в регионах предусматривает, что Конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации уполномоченному в субъекте может быть предоставлено право законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации. Согласно ст. 51 Устава Вологодской области уполномоченный по правам человека не входит в число лиц, которым предоставлено право законодательной инициативы¹⁴. Права омбудсмана в Вологодской области ограничиваются лишь принятием участия в разработке проектов нормативных правовых актов области, муниципальных правовых актов муниципальных образований, касающихся прав и свобод человека и гражданина, присутствием на заседаниях сессий Законодательного Собрания области и заседаниях Правительства в случаях рассмотрения ими вопросов в области защиты прав и свобод человека и гражданина, а также направлением специальных докладов по отдельным вопросам соблюдения прав и свобод человека и гражданина на территории области в Законодательное Собрание области, Губернатору области (ст. 12 Закона Вологодской области «Об уполномоченном по правам человека в Вологодской области»). Таким образом взаимоотношения уполномоченного с Законодательным Собранием области носят рекомендательно-консультативный характер,

¹¹ Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 23.03.2020. № 12. Ст. 1640.

¹² Институт уполномоченного по правам человека в субъекте РФ: учеб. пособие / под ред. А. Ю. Сунгурова. – СПб.: Норма, 2003. 312 с.

¹³ Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Вологодской области, соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина на территории области в 2018 году (Электронный ресурс) URL: <http://up35.ru/wp-content/uploads/2019/03/2018.pdf> (дата обращения: 15.04.2020).

¹⁴ Устав Вологодской области от 18.10.2001 г. № 716-ОЗ (с изм. и доп.) (принят Постановлением ЗС Вологодской области от 03.10.2001 № 481) // Красный Север. № 202-203. 23.10.2001.

и зачастую предложения и рекомендации уполномоченного остаются лишь на бумаге. Так, согласно Докладу о деятельности уполномоченного по правам человека в Вологодской области, соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина на территории области в 2019 году наиболее многочисленными среди обращений жителей области, являются жалобы, связанные с реализацией права на жилище¹⁵. Одной из самых острых проблем в регионе встает вопрос о создании маневренного жилого фонда. Отсутствие законодательно закреплённой обязанности по его формированию приводит к тому, что во многих муниципальных образованиях он не формируется вовсе, и в этой связи возникает большая потребность в жилых помещениях, используемых в качестве маневренного фонда, что непременно влечет за собой грубое нарушение конституционного принципа равенства прав граждан¹⁶. Пока предложения уполномоченного о вменении обязанности формировать на территориях муниципальных образований маневренный жилой фонд остаются неслышанными. Как неслышанным остается и предложение внесения изменений в Закон № 1792-ОЗ в части закрепления права на бесплатное получение технических средств реабилитации, в том числе ортопедической обуви за лицами, признанными в установленном порядке инвалидами, но по иному профилю заболевания¹⁷.

Безусловно, на наш взгляд, с целью дальнейшего развития института уполномоченного в регионе и повышения эффективности его деятельности, следует внести поправки в Устав Вологодской области и предоставить уполномоченному по правам человека право законодательной инициативы. Это во многом «усилит законотворческий потенциал... будет содействовать повышению качества правотворческой деятельности»¹⁸.

Подводя итог нашему исследованию, можем сделать вывод о том, что Закон об уполномоченных дает конкретные правильные направления для дальнейшего пути укрепления роли омбудсмена с целью развития правового государства и упрочения конституционной законности. Безусловно, это важнейший шаг в развитии демократических процессов, обеспечивающих конституционно-правовые отношения общества и органов власти. Расширяя полномочия омбудсмена, федеральное законодательство позволяет внести соответствующие коррективы в региональное с тем, чтобы механизм государственной защиты прав и свобод человека стал более эффективным, формы взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления стали более оптимальными и функциональными. Надеемся, что результаты нашей попытки сравнительного анализа регионального и федерального законодательства в области правового статуса уполномоченного по правам человека и гражданина могли бы служить неким ориентиром в вопросе совершенствования нормативно-правового регулирования сферы защиты и обеспечения прав и свобод человека и гражданина в Вологодской области. Несомненно, предоставление правозащитным организациям права выдвигать кандидатуру на пост уполномоченного по правам человека в регионе, а также наделение уполномоченного правом законодательной инициативы позволит укрепить статус и роль этого демократического института в обществе и подняться на ступень выше в обеспечении и реализации прав и свобод человека и гражданина.

¹⁵ Доклад о деятельности уполномоченного по правам человека в Вологодской области, соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина на территории области в 2019 году (Электронный ресурс) URL: http://up35.ru/wp-content/uploads/2020/03/Доклад_УПЧ_2019.pdf (дата обращения: 17.04.2020)

¹⁶ Там же.

¹⁷ Там же.

¹⁸ Малько А.В., Агабекова Л.Г. Законодательная инициатива как особая разновидность правовой инициативы // Юридическая наука. 2016 № 6. С. 34-38.

Библиографический список:

1. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Вологодской области, соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина на территории области в 2018 году (Электронный ресурс) URL: <http://up35.ru/wp-content/uploads/2019/03/2018.pdf> (дата обращения: 15.04.2020).
2. Доклад о деятельности уполномоченного по правам человека в Вологодской области, соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина на территории области в 2019 году (Электронный ресурс) URL: http://up35.ru/wp-content/uploads/2020/03/Доклад_УПЧ_2019.pdf (дата обращения: 17.04.2020).
3. Зайцева О.В. «Проблемы взаимодействия Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации с органами государственной власти и органами местного самоуправления» // Государство и право // № 4, 2012. С. 93-98.
4. Закон Вологодской области от 28 декабря 2012 года № 2947-ОЗ «Об уполномоченном по правам человека в Вологодской области» (с изм. и доп.) // Красный Север. 29.12.2012. № 246.
5. Институт уполномоченного по правам человека в субъекте РФ: учеб. пособие / под ред. А. Ю. Сунгурова. – СПб.: Норма, 2003. – 312 с.
6. Кандан Ч.С. Институт уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации (на примере Республики Тыва // Тувинский государственный университет. С. 68-76.
7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.
8. Лукин В.П. Роль и значение института омбудсмана в деле защиты прав человека (на примере Российской Федерации) // История государства и права. 2009. № 22. С. 2-5.
9. Тхабисимова Л.А., Евлоев И.М. «Проблемы правового статуса и деятельности Уполномоченных по правам человека в Российской Федерации и ее субъектах» // Вестник Бурятского университета. 2012/2. С. 163- 168.
10. Устав Вологодской области от 18.10.2001 г. № 716-ОЗ (с изм. и доп.) (принят Постановлением ЗС Вологодской области от 03.10.2001 № 481) // Красный Север. № 202-203. 23.10.2001.
11. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 27.02.2020, с изм. от 01.04.2020) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 18.10.1999. № 42. Ст. 5005.
12. Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 23.03.2020. № 12. Ст. 1640.
13. Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 23.03.2020. № 12. Ст. 1640.
14. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ (ред. от 31.01.2016) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 03.03.1997. № 9. Ст. 1011.

УДК 342.95
ББК 67.401

КАРАНДАШЕВ Павел Владимирович

*Магистрант Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
karandashevpv@gmail.com*

Научный руководитель:

КОРЕПИНА Анна Викторовна

*Заведующий кафедрой административного и финансового
права Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук, доцент*

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА С ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ В ЦЕЛЯХ ПРОВЕДЕНИЯ ПРОФИЛАКТИЧЕСКИХ МЕРОПРИЯТИЙ АНТИНАРКОТИЧЕСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ (НА ПРИМЕРЕ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ)

Аннотация. В статье рассмотрены правовые основы осуществления антинаркотической политики в Российской Федерации. Проведен анализ эффективности мер по противодействию незаконному обороту наркотиков и предупреждению наркомании на территории Вологодской области. Подготовлены предложения по развитию новых форм взаимодействия государства и общества в проведении антинаркотической политики.

Ключевые слова: профилактика, незаконный оборот наркотиков, наркомания, государство, общественные организации, антинаркотическая политика.

KARANDASHEV Pavel

*master's student of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
karandashevpv@gmail.com*

Scientific adviser:

KOREPINA Anna

*Head of Department of administrative and financial law
of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
PhD (Law), associate Professor*

IMPROVING THE INTERACTION MECHANISM GOVERNMENT WITH NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATION IN ORDER TO CARRY OUT PREVENTIVE ACTIVITIES ANTI-DRUG DIRECTION (ON THE EXAMPLE OF THE VOLOGDA REGION)

Abstract. The article considers the legal basis for implementing anti-drug policy in the Russian Federation. The analysis of the effectiveness of measures to counteract drug trafficking and prevent drug addiction in the Vologda region was carried out. Proposals have been prepared for the development of new forms of interaction between the government and non-governmental organization in the implementation of anti-drug policy.

Keywords: prevention, drug trafficking, drug addiction, government, non-governmental organization, anti-drug policy.

Перед государственной властью любой страны стоят две непростые и очень важные задачи – это профилактика наркомании и предупреждение наркопреступности. В Российской Федерации фундаментальным нормативным правовым актом, формирующим механизм правового регулирования оборота наркотиков, является Федеральный закон от 08.01.1998 № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (далее – Федеральный закон № 3-ФЗ). Законодателем определены два направления его применения: это выработка государственной политики в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ и противодействие их незаконному обороту.

По имеющейся информации Министерства здравоохранения РФ, количество пациентов, которым впервые в жизни был установлен диагноз наркомания с каждым годом незначительно уменьшается¹. Ощутимый спад наблюдается с 2010 года, что связано с началом обширной антинаркотической политики, начавшейся в рамках Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года (далее – Антинаркотическая стратегия)².

Зависимость - это болезненное пристрастие, выражающееся в жизненной необходимости повторных приемов наркотических средств и психотропных веществ во избежание плохого самочувствия³. При отсутствии возможности удовлетворить потребность в наркотике, человек теряет над собой контроль и становится опасным элементом в обществе.

В России за 2019 год было зарегистрировано 190197 преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. На долю сбыта приходится 112651 преступление, по факту производства было возбуждено 351 уголовное дело⁴.

Необходимость совершенствования профилактического направления активно обсуждается в юридической литературе. Нельзя не согласиться с мнением В.Н. Цындры и Н.В. Стеценко, что одним из наиболее действенных профилактических инструментов, направленных на сокращение масштабов наркопотребления и устранение причин и условий совершения правонарушений, является административная практика. Профилактика административных правонарушений в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров является важным направлением противодействия правонарушениям, по-

¹ Статистический сборник Министерства здравоохранения РФ «Социально значимые заболевания населения России в 2018 году»: официальный сайт министерства здравоохранения Российской Федерации. Режим доступа: <https://www.rosminzdrav.ru/ministry/61/22/stranitsa-979/statisticheskie-i-informatsionnye-materialy/statisticheskiy-sbornik-2018-god>.

² Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 09.06.2010 № 690. Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_101259/.

³ Менделевич В.Д. Руководство по аддиктологии / В.Д. Менделевич. – СПб: Речь, 2007. –768 с.

⁴ Состояние преступности в Российской Федерации за 2019 год: официальный сайт МВД России. Режим доступа: <https://мвд.пф/reports/item/19412450>.

сягающим на здоровье граждан, общественную нравственность, общественный порядок и общественную безопасность⁵. По мнению А.В. Корепиной, государству необходимо использовать не только карательные меры, но и инструменты, направленные на стимулирование поведения субъектов в данной сфере⁶. Как считает А.Н. Корнев, состояние и динамика общей наркоситуации неблагоприятны, что указывает на пробелы в профилактической деятельности, в том числе среди несовершеннолетних⁷.

Профилактика, главным образом, подразумевает согласованные действия органов государственной власти и местного самоуправления. Подчеркнем, что Федеральный закон № 3-ФЗ трактует профилактику наркомании как совокупность мероприятий политического, экономического, правового, социального, медицинского, педагогического, культурного, физкультурно-спортивного и иного характера.

Слабой стороной государственной антинаркотической политики можно отметить низкое взаимодействие государства с общественностью в целях проведения профилактических мероприятий антинаркотической направленности. В Антинаркотической стратегии признан факт, что на эффективность государственной антинаркотической политики отрицательно сказывается недостаточное использование потенциала общественных объединений и религиозных организаций.

В рамках страны осуществляется реализация документов стратегического планирования в области противодействия оборота и потребления наркотических средств и психотропных веществ. Стратегия установила основные направления в совершенствовании системы мер по сокращению предложения наркотиков, спроса на наркотики, повышение эффективности лечения и реабилитации больных наркоманией. Субъекты Российской Федерации также наделены правом принимать целевые программы в данной области. Например, в Вологодской области с 2013 года реализуется государственная программа «Обеспечение профилактики правонарушений, безопасности населения и территории Вологодской области в 2013-2020 годах», утвержденная постановлением Правительства области от 22 октября 2012 года № 1220. Подпрограмма № 7 «Противодействие незаконному обороту наркотиков, снижение масштабов злоупотребления алкогольной продукцией, профилактика алкоголизма и наркомании» является организационной основой для осуществления профилактической антинаркотической деятельности на территории области. В первую очередь она направлена на осуществление комплексных мер по противодействию незаконному обороту наркотиков, снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией, профилактику алкоголизма и наркомании, на создание регионального сегмента и инфраструктуры национальной системы комплексной реабилитации и ресоциализации

⁵ Цындра В. Н., Стеценко Н. В. Проблемы профилактики и реализации правового механизма противодействия административным правонарушениям в сфере незаконного оборота наркотиков // Проблемы Науки. 2015. №4 (34). С. 104–111.

⁶ Корепина А.В. Нормы-стимулы законодательства об административной ответственности в сфере незаконного обращения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров // Профилактика немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ: проблемы и пути решения : Материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием (23 мая 2017 года, г. Вологда) / Правительство Вологод. обл., Вологод. рег. отд-ние Общерос. обществ.орг. «Ассоциация юристов России», Северо-Запад. ин-т (фил.) федер. гос. бюджет. образоват. учреждения высшего образования «Моск. гос. юрид. ун-т им. О. Е. Кутафина (МГЮА) – Вологда. 2017. С. 56.

⁷ Корнев А.Н. Проблемы предупреждения административных правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков в молодежной среде // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. 2008. № 61. С. 135–137.

лиц, потребляющих наркотические средства и психотропные вещества в немедицинских целях⁸.

В Вологодской области в целях материального и финансового стимулирования социально ориентированных некоммерческих общественных объединений на протяжении шести лет реализовывалась государственная программа «Создание условий для развития гражданского общества и потенциала молодежи в Вологодской области на 2014–2020 годы»⁹. Программой предусматривалась материальная поддержка общественных организаций, осуществляющих социально ориентированную деятельность. Финансирование осуществлялось на основании положения статьи 31.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7 «О некоммерческих организациях»¹⁰.

По состоянию на март 2020 года в регионе зарегистрировано 1673 некоммерческие организации (далее - НКО). В их числе 551 общественная организация, 15 общественных движений, 99 некоммерческих общественных фондов. При этом большая часть НКО лишена возможности получения государственной поддержки при проведении по собственной инициативе общественно значимых мероприятий, направленных на профилактику наркомании и борьбу с незаконным оборотом ПАВ. Особыми условиями для получателей является наличие в уставных документах социально полезных видов деятельности, указанных в законе, что значительно ограничивает вовлеченность гражданских инициатив в процесс профилактики и борьбы с незаконным оборотом наркотиков.

В поисках решения выявленной проблемы были проанализированы муниципальные практики в других субъектах Российской Федерации по профилактике незаконного оборота наркотиков и предупреждению наркомании. Например, в Амурской области межведомственное взаимодействие по вопросам профилактики незаконного оборота наркотиков определяется как социальное партнерство. В основе социального партнерства лежит заинтересованность всех субъектов антинаркотической деятельности в поиске путей решения социальных проблем.

В Иркутской области действует единственная в Российской Федерации региональная система профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании и токсикомании в муниципальных образованиях. Специалисты региональной системы профилактики наркомании и токсикомании работают непосредственно в муниципальных образованиях Иркутской области и формируют единую антинаркотическую политику на уровне муниципального образования. Специалисты региональной системы проводят профилактические занятия с детьми «группы риска», подростками и молодежью¹¹.

⁸ О государственной программе «Обеспечение профилактики правонарушений, безопасности населения и территории Вологодской области в 2013-2020 годах» [Электронный ресурс]: постановление Правительства Вологодской области от 22.10. 2012 № 1220. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/422404073>.

⁹ О государственной программе «Создание условий для развития гражданского общества и потенциала молодежи в Вологодской области на 2014 – 2020 годы» [Электронный ресурс]: постановление Правительства Вологодской области от 28.10. 2013 № 1102. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/422454376>.

¹⁰ О некоммерческих организациях [Электронный ресурс]: федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/.

¹¹ Лучшие практики субъектов Российской Федерации в сфере профилактики наркомании и других социально-негативных явлений: материалы I Всерос. Байкал. форума профилактик. проектов и лучших практик в сфере профилактики незакон. потребления наркот. средств и психотроп. веществ и других соц.-негатив. явлений. Иркутск, 28–30 мая 2019 г. / [редкол.: В. Ю. Дорофеев [и др.]]. – Иркутск : Изд-во ИГУ, 2019. 535 с.

В свою очередь, при Правительстве Вологодской области функционирует Межведомственный координационный совет по организации добровольческой деятельности (далее – координационный совет). Он создан в целях обеспечения реализации закона области, регулирующего вопросы в сфере добровольчества и волонтерства¹².

Главной задачей данной структуры является координация органов государственной власти, органов местного самоуправления и общественных организаций, включенных в реализацию государственных программ области в сфере добровольческой (волонтерской) деятельности¹³. Кроме этого, органы исполнительной государственной власти области наделены полномочиями утверждать порядок взаимодействия с общественными объединениями и механизм оказания им всяческой поддержки.

В целях повышения эффективности профилактических мероприятий и противодействия распространению психоактивных веществ на территории области предлагаем в структуре Координационного совета организовать работу региональной комиссии по взаимодействию органов местного самоуправления с общественными организациями, путем вовлечения последних в проведение мероприятий антинаркотической направленности.

Организационная структура региональной комиссии может быть представлена заместителем Председателем совета, членами и по представителю от каждого муниципального образования. В обязанности региональной комиссии входит учет проводимых мероприятий и акций силами общественных объединений, и осуществление финансовой поддержки. Ответственным ведомством предлагаем утвердить Департамент внутренней политики Правительства Вологодской области.

Общественная организация, желающая по собственной инициативе выступить организатором мероприятия антинаркотической направленности, уведомляет в письменной форме орган местного самоуправления (далее – ОМС) муниципального образования о своих намерениях. Представитель в муниципальном образовании запрашивает информацию о планируемом мероприятии, затем утверждает форму и согласовывает место его проведения.

На каждое проведенное мероприятие, организатором составляется и подписывается первичный акт, который заверяется подписью и печатью руководителя того учреждения, где проходило мероприятие и подписью представителя от органа местного самоуправления. Подписанный первичный акт направляется в региональную комиссию.

Размер выплаты - фиксированный - за одно проведенное мероприятие. Расчеты производятся в установленные сроки из выделенных средств областного бюджета. Денежные средства могут быть выделены в рамках реализации государственных программ, либо в качестве субсидии из областного бюджета. Схема взаимодействия исключает возникновение коррупционной обстановки, так как получатель и распорядитель бюджетных средств не вступают в прямые отношения.

На этапе осуществления работы региональной комиссии по взаимодействию органов местного самоуправления с общественными организациями для проведения мероприятий антинаркотической направленности можно столкнуться с рядом проблем.

¹² О регулировании отдельных вопросов в сфере добровольчества (волонтерства) в Вологодской области [Электронный ресурс]: закон Вологодской области от 23.04.2018 № 4327-ОЗ. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/446694278>.

¹³ Об областном межведомственном координационном совете по организации добровольческой (волонтерской) деятельности в Вологодской области [Электронный ресурс]: постановление Правительства Вологодской области от 28.09. 2015 № 798. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/432803631>.

Во-первых, это фальсификация проводимых мероприятий общественными объединениями. В мошеннических целях, для получения необоснованной выгоды, недобросовестные субъекты отношений могут предоставлять первичные акты на не проводимые фактически мероприятия. Во избежание этого следует предусмотреть трехстороннее заверение акта: организатора, представителя от ОМС и руководителя того учреждения, где проходило мероприятие.

Во-вторых, низкое качество проводимых мероприятий и слабая доступность изложенного материала. При такой ситуации одна из сторон имеет право отказаться от подписания первичного акта, обосновав причину отказа в письменной форме. Не оформленный должным образом акт не подлежит учёту и соответственно расчетам с организатором мероприятия.

В-третьих, преждевременное истощение выделенных бюджетных средств на расчеты с общественными объединениями. Для регулирования количества проводимых мероприятий и контроля за переизбытком выдаваемой населению информации устанавливается максимальное количество мероприятий за период на территории каждого муниципального образования. Количество мероприятий определяется в зависимости от масштаба целевой аудитории: дети школьного возраста, подростки, молодежь, родители, педагогический состав.

Результатом внедрения предложенных мер, станет развитие новых форм взаимодействия государства и общества в проведении антинаркотической политики. Повысится уровень вовлеченности гражданского общества в существующую проблему. У людей появится мотивация к ведению здорового образа жизни, что является основанием профилактики наркомании и алкоголизма в молодежной среде, а также социальной адаптации девиантных подростков.

Библиографический список:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.

2. О наркотических средствах и психотропных веществах: федеральный закон от 08.01.1998 № 3-ФЗ // Российская газета. 1998. № 7. Ст. 219.

3. О некоммерческих организациях: федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

4. Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года: указ Президента РФ от 09.06.2010 № 690 // Собрание законодательства РФ. 2010. № 24. Ст. 3015.

5. Корепина А.В. Нормы-стимулы законодательства об административной ответственности в сфере незаконного обращения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров // Профилактика немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ: проблемы и пути решения : Материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием (23 мая 2017 года, г. Вологда) / Правительство Вологод. обл., Вологод. рег. отд-ние Общерос. обществ.орг. «Ассоциация юристов России», Северо-Запад. ин-т (фил.) федер. гос. бюджет. образоват. учреждения высшего образования «Моск. гос. юрид. ун-т им. О. Е. Кутафина (МГЮА) – Вологда. 2017. С. 56.

6. Корнев А.Н. Проблемы предупреждения административных правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков в молодежной среде // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. 2008. № 61. С. 135-137.

7. Лучшие практики субъектов Российской Федерации в сфере профилактики наркомании и других социально-негативных явлений : материалы I Всерос. Байкал. форума профилактик. проектов и лучших практик в сфере профилактики незакон. потребления наркот. средств и психотроп. веществ и других соц.-негатив. явлений. Иркутск, 28–30 мая 2019 г. / [редкол.: В. Ю. Дорофеев [и др.]]. – Иркутск : Изд-во ИГУ, 2019. – 535 с.

8. Менделевич В.Д. Руководство по аддиктологии / В.Д. Менделевич. – СПб: Речь, 2007. – 768 с.

9. Цындра В. Н., Стеценко Н. В. Проблемы профилактики и реализации правового механизма противодействия административным правонарушениям в сфере незаконного оборота наркотиков // Проблемы Науки. 2015. №4 (34). С. 104–111.

10. О регулировании отдельных вопросов в сфере добровольчества (волонтерства) в Вологодской области [Электронный ресурс] : закон Вологодской области от 23.04.2018 № 4327-ОЗ. Режим доступа : <http://docs.cntd.ru/document/446694278>.

11. О государственной программе «Создание условий для развития гражданского общества и потенциала молодежи в Вологодской области на 2014–2020 годы» [Электронный ресурс]: постановление Правительства Вологодской области от 28.10. 2013 № 1102. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/422454376>.

12. О государственной программе «Обеспечение профилактики правонарушений, безопасности населения и территории Вологодской области в 2013-2020 годах» [Электронный ресурс]: постановление Правительства Вологодской области от 22.10. 2012 № 1220. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/422404073>.

13. Об областном межведомственном координационном совете по организации добровольческой (волонтерской) деятельности в Вологодской области [Электронный ресурс]: постановление Правительства Вологодской области от 28.09. 2015 № 798. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/432803631>.

14. Состояние преступности в Российской Федерации за 2019 год: официальный сайт МВД России. Режим доступа: <https://мвд.рф/reports/item/19412450>.

15. Статистический сборник Министерства здравоохранения РФ «Социально значимые заболевания населения России в 2018 году»: официальный сайт министерства здравоохранения Российской Федерации. Режим доступа: <https://www.rosminzdrav.ru/ministry/61/22/stranitsa-979/statisticheskie-i-informatsionnye-materialy/statisticheskiy-sbornik-2018-god>.

УДК 342.95
ББК 67.401

ЛЕЖНЕВ Даниил Викторович

Магистрант Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
lezhnev.daniil@yandex.ru

Научный руководитель:

КОРЕПИНА Анна Викторовна,

Заведующий кафедрой административного и финансового права
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук, доцент

КАДРОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ШТАТА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЛЕСНЫХ ИНСПЕКТОРОВ (НА ПРИМЕРЕ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ)

Аннотация. В статье рассмотрено законодательство, регламентирующее деятельность государственных лесных инспекторов Вологодской области. Проведена оценка эффективности деятельности лесных инспекторов Департамента лесного комплекса. Выделены предложения по формированию штата лесных инспекторов Вологодской области.

Ключевые слова: Департамент лесного комплекса, органы исполнительной власти, федеральный государственный надзор, лесные инспектора, лесные отношения.

LEZHNEV Daniil

master's student of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
e-mail: lezhnev.daniil@yandex.ru

Scientific adviser:

KOREPINA Anna

Head of the Department of administrative and financial law
of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
PhD (Law), associate Professor

PERSONNEL PROBLEMS OF FORMING THE STATE OF STATE FOREST INSPECTORS (ON THE EXAMPLE OF THE VOLOGDA REGION)

Abstract. The article discusses the legislation governing the activities of state forest inspectors in the Vologda region. The performance of forest inspectors of the Department of the forest complex was assessed. The proposals on the formation of the staff of forest inspectors of the Vologda region are highlighted.

Keywords: Forestry Department, executive body, federal state supervision, forest inspectors, forest relations.

Субъекты Российской Федерации обладают полномочиями по охране, защите и воспроизводству лесов, государственному контролю лесопользователей, лесному планированию в лесах на землях лесного фонда, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, осуществляемые уполномоченным Правительством субъекта органом исполнительной власти.

На территории Вологодской области официально установленным, постоянно действующим органом исполнительной государственной власти области в сфере организации и обеспечения использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов на землях лесного фонда, ведения государственного лесного реестра, осуществления федерального государственного лесного надзора (лесной охраны), федерального государственного пожарного надзора в лесах, обеспечения инвестиционного и инновационного развития лесопромышленного комплекса области является Департамент лесного комплекса Вологодской области (далее – Департамент). Деятельность государственного органа осуществляется в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Вологодской области¹.

Целью деятельности Департамента, как органа исполнительной государственной власти, является осуществление управленческих и административных полномочий в сфере организации и обеспечения использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов на землях лесного фонда, ведения государственного лесного реестра, осуществления федерального государственного лесного надзора (лесной охраны), федерального государственного пожарного надзора в лесах, обеспечения инвестиционного и инновационного развития лесопромышленного комплекса области.

На уровне муниципального района функции государственного контроля и обеспечения лесохозяйственного регламента осуществляются государственными лесничествами, которые являются территориальными отделами Департамента².

Основные задачи территориального отдела – государственного лесничества – вытекают из полномочий Департамента, а именно на территориальные отделы возложено:

- 1) непосредственное осуществление федерального государственного лесного надзора (лесной охраны), федерального государственного пожарного надзора в лесах;
- 2) организация и обеспечение использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов на землях лесного фонда, расположенных в границах муниципального района;
- 3) администрирование платежей за использование лесов³.

Проведение федерального государственного лесного надзора (лесной охраны), федерального государственного пожарного надзора в лесах, осуществляется посредством организации и проведения проверок, проведения мероприятий по контролю в лесах, принятия предусмотренных действующим законодательством мер по пресечению и устранению последствий выявленных нарушений. К федеральному законодательству, регламентирующему деятельность государственных лесных инспекторов, в первую очередь относится Лесной ко-

¹ Постановление Правительства Вологодской области от 24.09.2012 № 1108 «Об утверждении положения о Департаменте лесного комплекса Вологодской области» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/453355128>, свободный.

² Гиряев, М.Д. Совершенствовать систему управления лесным хозяйством / М.Д. Гиряев, В.И. Кеникстул, В.П. Глебов // АПК: Экономика, управление. 2009. №5. С. 23-30.

³ Приказ Департамента лесного комплекса Вологодской области от 13.01.2014 № 10 «Об утверждении положений о структурных подразделениях Департамента лесного комплекса Вологодской области».

декс РФ⁴, где в статье 96 изложено понятие федерального государственного лесного надзора, а также перечислены права лесных инспекторов. В должностные обязанности государственных лесных инспекторов, кроме осуществления федерального лесного надзора, осмотра лесосек, приемки работ по охране, защите и воспроизводству лесов лицами, входит заключение договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд граждан, принятие лесных деклараций, отчетов об использовании лесов и т.д. Нагрузка на одного инспектора увеличивается за счет данных мероприятий в разы.

Также дополнительно возложены обязанности по учету древесины и внесения информации в систему ЕГАИС (единая государственная автоматизированная информационная система) после вступления в силу с 01.07. 2015 г. Федерального закона от 28.12.2013 № 415-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»⁵, что занимает большую часть их служебного времени. Отчасти данный факт вызван короткими сроками внесения в систему информации, но и потому, что не обеспечено плановой штатной численности государственных лесных инспекторов и необходимо перераспределять обязанности.

Сотрудники Департамента осуществляют свою деятельность на территории 26 районов Вологодской области. На 1 января 2020 года плановая штатная численность Департамента составляет 423 единицы, из них полномочиями по федеральному государственному лесному надзору наделены 358 единиц.

Проанализировав отчеты утвержденные Приказом Минприроды России от 28.12.2015 г. № 565 «Об утверждении форм, содержания и порядка представления отчетности об осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений»⁶ по «Форме 8 – ОИП» за 2016-2019гг. Полученные сведения о фактической численности и количестве вакантных мест на замещение должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор, отражены на графике 1 и рисунке 1.

По данным графика видно, что фактическая численность лесных инспекторов Департамента за последние четыре года снизилась на 23 человека и составляет 316 кадровых единиц.

Проанализировав кадровый состав лесных инспекторов в разрезе структурных подразделений Департамента лесного комплекса Вологодской области по состоянию на 1 января 2020 года в штате насчитывается 279 человек или 88 % штатной численности. Следовательно, сорок два места или 12 % должностей, являются вакантными.

Приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 21.01.2014 № 21 «Об утверждении Нормативов патрулирования лесов должностными лицами, осуществляющими федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану)»⁷ утверждены нормативы па-

⁴ Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // Собрание законодательства РФ. 11.12.2006. № 50. Ст. 5278.

⁵ Федеральный закон от 28.12.2013 № 415-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

⁶ Приказ Минприроды России от 28.12.2015 № 565 (ред. от 03.04.2017) «Об утверждении форм, содержания и порядка представления отчетности об осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений» (Зарегистрировано в Минюсте России 25.03.2016 № 41569).

⁷ Приказ Минприроды России от 21.01.2014 № 21 (ред. от 12.04.2016) «Об утверждении Нормативов патрулирования лесов должностными лицами, осуществляющими федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану)» (Зарегистрировано в Минюсте России 11.03.2014 № 31553).

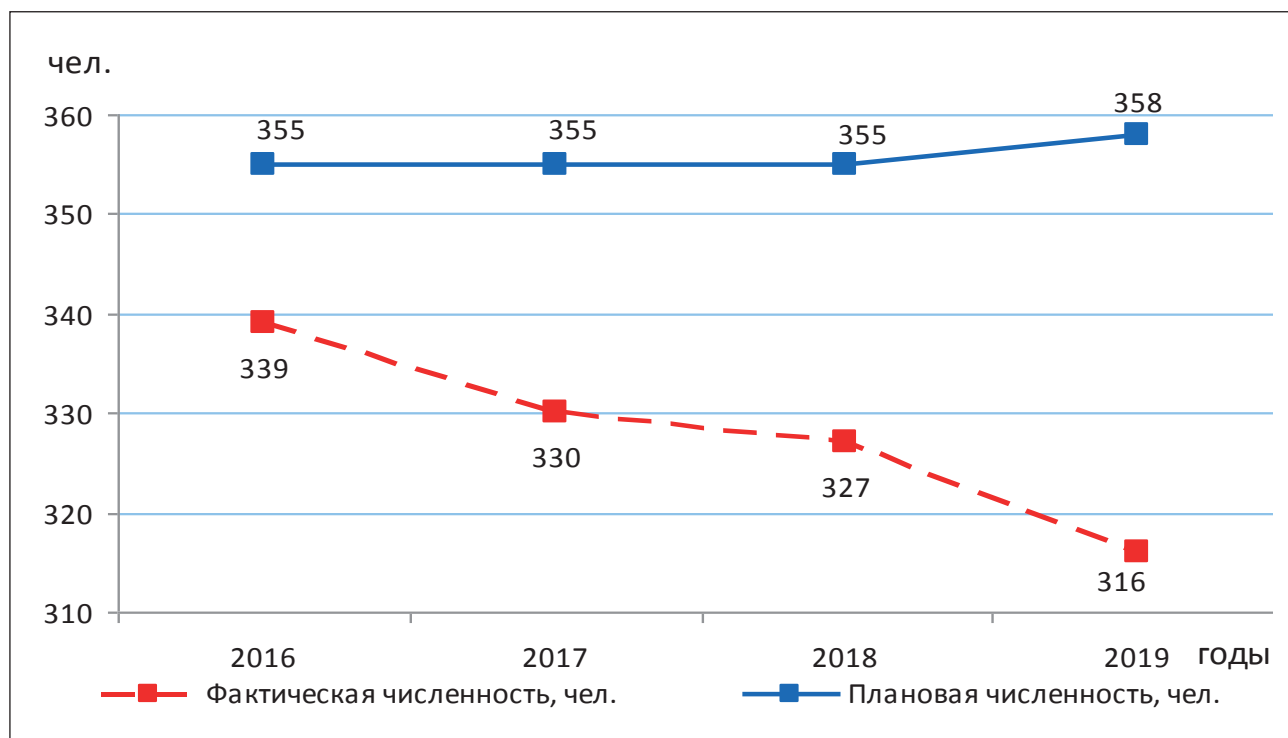


График 1 – Сведения о фактическом количестве должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану) на территории Вологодской области за 2016-2019 гг.

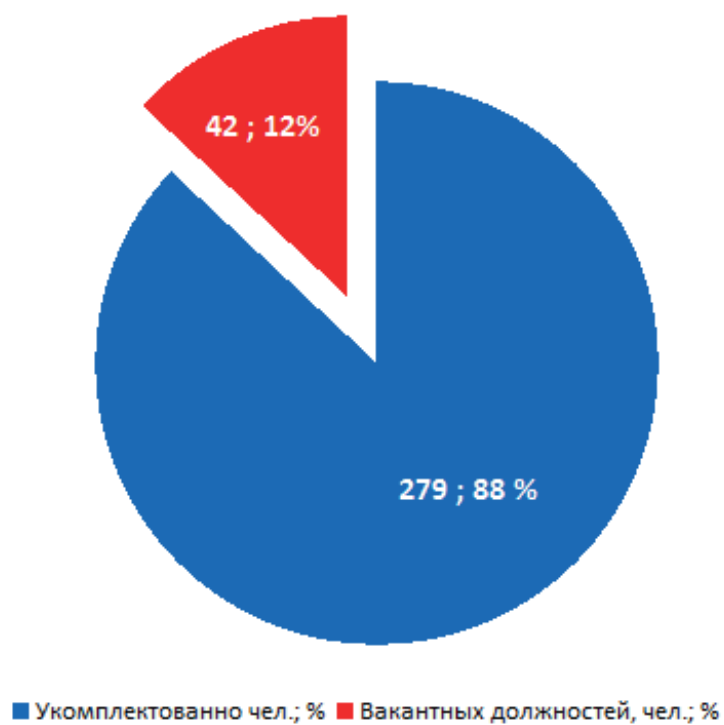


Рисунок 1 – Укомплектованность штата государственных лесных инспекторов государственных лесничеств Департамента лесного комплекса Вологодской области

трулирования лесов должностными лицами, осуществляющими федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану). В соответствии с нормативом для условий Вологодской области на одного государственного лесного инспектора должна приходиться территория площадью не более 19000 гектаров.

В таблице 1 отражены сведения о нормативной (в соответствии с Приказом) и фактической (на 01.01.2020 г.) численности должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор, в разрезе структурных подразделении Департамента.

Таблица 1

**НОРМАТИВНАЯ И ФАКТИЧЕСКАЯ ЧИСЛЕННОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ,
ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЛЕСНОЙ НАДЗОР,
В РАЗРЕЗЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЛЕСНИЧЕСТВ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ (НА 01.01.2020 Г.)**

Государственное лесничество Вологодской области	Площадь лесного фонда, подлежащая патрулированию, тыс. га	Численность должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор, чел.		Разница, чел.
		Нормативная	Фактическая	
Бабаевское	835,6	44	14	- 30
Бабушкинское	691,4	36	11	- 25
Белозерское	452,5	24	9	- 15
Вашкинское	247,2	13	9	- 4
Велико-устюжское	366,2	34	11	- 23
Верховажское	637,8	19	12	- 7
Вожегодское	501,4	26	9	- 17
Вологодское	225,1	12	12	0
Вытегорское	1219,1	64	13	- 51
Грязовецкое	381,8	20	11	- 9
Кадуйское	257,5	14	8	- 6
Кирилловское	350,8	18	11	- 7
Кич-Городецкое	606,1	32	12	- 20
Междуреченское	304,8	16	8	- 8
Никольское	644,8	34	12	- 22
Нюксенское	641,3	24	11	- 13
Сокольское	295,0	16	10	- 6
Сямженское	327,6	17	12	- 5
Тарногское	437,6	23	12	- 11
Тотемское	736,2	39	14	- 25
Усть-Кубинское	168,4	9	9	0
Устюженское	273,1	14	10	- 4
Харовское	281,7	15	11	- 4
Чагодощенское	200,8	11	10	- 1
Череповецкое	428,9	23	10	- 13
Шекснинское	142,8	8	8	0
Итого:	11655,5	613	279	- 326

Проведя анализ данной таблицы, можно сделать вывод, что во всех территориальных отделах - государственных лесничествах области, за исключением Вологодского и Шекснинского, наблюдается недостаток числа лиц, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор с учетом требований законодательства. Особенно остро проблема стоит в Бабаевском, Вытегорском, Тотемском, а также в Бабушкинском и Никольском государственных лесничествах. Фактическая площадь патрулирования на одного инспектора в целом по региону составляет 41,8 тысяч га, что превышает нормативную площадь патрулирования лесов должностными лицами более чем в 2 раза. Для обеспечения нормативной площади патрулирования лесов штат лесных инспекторов должен составлять 613 человек в Вологодской области.

Согласно порядку осмотра лесосеки, утвержденным Приказом Минприроды России от 27.06.2016 № 367 «Об утверждении Видов лесосечных работ, порядка и последовательности их проведения, Формы технологической карты лесосечных работ, Формы акта осмотра лесосеки и Порядка осмотра лесосеки»⁸, осмотр лесосек, расположенных на землях, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, осуществляется соответственно органами государственной власти в пределах их полномочий, определенных в соответствии со статьями 81–84 Лесного кодекса Российской Федерации.

Проанализировав оперативные отчеты Департамента⁹ по приемке и осмотру мест рубок за 2016–2019 гг., полученные результаты отражены в таблице 2.

Таблица 2

ОТНОШЕНИЕ ОСМОТРЕННЫХ ЛЕСОСЕК К ПОДЛЕЖАЩИХ ОСМОТРУ ЛЕСОСЕК ЗА 2016–2019 ГГ.

Отчетный год	Количество лесосек, подлежащих осмотру, шт.	Количество осмотренных лесосек, шт.	Отношение осмотренных лесосек к подлежащих осмотру, %
2016	34672	14231	41,0
2017	30636	13609	44,0
2018	20927	10903	52,1
2019	21689	13062	60,2
Итого:	107924	51805	48,0

Исходя из данных, указанных в таблице мы видим, что не представляется возможным обеспечить 100 % выполнение мероприятий по осмотру лесосек, которое предусмотрено Приказом Минприроды России от 27.06.2016 № 367 «Об утверждении Видов лесосечных работ, порядка и последовательности их проведения, Формы технологической карты лесосечных работ, Формы акта осмотра лесосеки и Порядка осмотра лесосеки». В виду отсутствия необходимого количества должностных лиц, осуществляющих исполнение переданных Российской

⁸ Приказ Минприроды России от 27.06.2016 № 367 «Об утверждении Видов лесосечных работ, порядка и последовательности их проведения, Формы технологической карты лесосечных работ, Формы акта осмотра лесосеки и Порядка осмотра лесосеки» (Зарегистрировано в Минюсте России 29.12.2016 № 45040).

⁹ Сайт Департамента лесного комплекса Вологодской области <https://dlk.gov35.ru/deyatelnost/>.

Федерацией полномочий в области лесных отношений, в полном объеме не обеспечивается выполнение мероприятий по осмотру лесосек и охвату патрулированием всю доступную для наземного мониторинга территорию лесного фонда. В результате данного обстоятельства Прокуратурой РФ при проведении проверок выдаются требования о привлечении должностных лиц к дисциплинарной ответственности за ненадлежащее исполнение обязанностей.

За последние четыре года наблюдается текучка кадров, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор. В целом по Вологодской области недостаток лесных инспекторов составляет 326 человек или 53,1 % от нормативного показателя, а также 42 штатных единиц или 12 % от планового показателя, что является следствием многих причин: ненормированным рабочим временем, постоянными проверками контрольно-надзорных органов, высокими требованиями к кандидатам на данную должность, значительным объемом обязанностей и ответственности.

Выходом из такой ситуации автору видится внедрение дуального образования. Дуальное образование – это такой вид обучения, при котором теоретическая часть подготовки проходит на базе образовательной организации, а практическая – на рабочем месте. Департамент лесного комплекса Вологодской области должен делать заказ образовательным учреждениям на конкретное количество специалистов, сам Департамент может принимать участие в составлении учебной программы. Студенты проходят практику в Департаменте без отрыва от учебы.

Также необходимо проведение работы по прогнозированию утечки кадров и заключения договоров о целевой подготовке специалистов с ведущими высшими учебными заведениями региона. Одним из важнейших компонентов своевременного и полного укомплектования штата лесных инспекторов высококвалифицированными специалистами могла бы стать система наставничества - наличие подготовленных кадров, способных передавать свой накопленный опыт молодому поколению. Для осуществления должного федерального государственного контроля и надзора за лесным фондом и реализации нормативной площади патрулирования лесов плановый штат лесных инспекторов должен быть увеличен на 255 штатных единиц и составлять не менее 613 лесных инспекторов в Вологодской области.

Библиографический список:

1. Гиряев. М.Д. Совершенствовать систему управления лесным хозяйством / М.Д. Гиряев, В.И. Кеникстул, В.П. Глебов // АПК: Экономика, управление. 2009. №5. С. 23-30.
2. Лесной кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64299.
3. О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: федеральный закон от 28.12.2013 № 415-ФЗ. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156534/.
4. Об утверждении Видов лесосечных работ, порядка и последовательности их проведения, Формы технологической карты лесосечных работ, Формы акта осмотра лесосеки и Порядка осмотра лесосеки [Электронный ресурс]: приказ Минприроды России от 27.06.2016 № 367. Режим доступа: <https://minjust.consultant.ru/documents/22088>.
5. Об утверждении Нормативов патрулирования лесов должностными лицами, осуществляющими федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану) [Электронный ресурс]:

приказ Минприроды России от 21.01.2014 № 21. Режим доступа: <https://legalacts.ru/doc/prikaz-minprirody-rossii-ot-21012014-n-21/>.

6. Об утверждении положения о Департаменте лесного комплекса Вологодской области [Электронный ресурс]: постановление Правительства Вологодской области от 24.09.2012 № 1108. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/453355128>, свободный.

7. Об утверждении положений о структурных подразделениях Департамента лесного комплекса Вологодской области [Электронный ресурс]: приказ Департамента лесного комплекса Вологодской области от 13.01.2014 № 10. Режим доступа: <https://vologda-oblast.ru/upload/iblock/ceb/256.pdf>.

8. Об утверждении форм, содержания и порядка представления отчетности об осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений [Электронный ресурс]: приказ Минприроды России от 28.12.2015 № 565. Режим доступа: <https://minjust.consultant.ru/documents/19117>.

9. Официальный сайт Департамента лесного комплекса Вологодской области [Электронный ресурс]: официальный сайт. Режим доступа: <https://dlk.gov35.ru>.

Актуальные вопросы судопроизводства

УДК 343.156
ББК 67.410.2-32

ЛЮТЫНСКИЙ Антон Мечиславович

*Доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики
Северо-Западного института (филиала) Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент
anton040677@gmail.com*

ШАТАЛОВА Анна Андреевна

*Помощник судьи Арбитражного суда Вологодской области,
магистрант Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
anna.shatalova.1996@mail.ru*

ОСОБЕННОСТИ ПЕРЕСМОТРА ПРИГОВОРА, ВЫНЕСЕННОГО НА ОСНОВАНИИ ОПРАВДАТЕЛЬНОГО ВЕРДИКТА ПРИСЯЖНЫХ В СУДЕ АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Аннотация. В статье анализируется пересмотр приговора суда, постановленного на основании оправдательного вердикта присяжных. Формулируется вывод о том, что производство в суде апелляционной инстанции в классическом варианте не может распространяться на приговор суда, основанный на вердикте присяжных. Приведены примеры и выделены позиции судов апелляционной инстанции, отменивших оправдательные приговоры суда, постановленные на основании оправдательного вердикта.

Ключевые слова: апелляция, вердикт присяжных заседателей, отмена оправдательного приговора, пересмотр приговора.

LIYTYNSKII Anton

*associate Professor of the Department
of Criminal Procedure and Criminalistics
of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
PhD (Law), associate Professor*

SHATALOVA Anna

*assistant judge of the Arbitration Court of the Vologda Region,
master's student of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

FEATURES OF APPEAL REVIEW OF JURY VERDICT

Abstract. The article analyzes the review of a court verdict based on a jury verdict. The conclusion is formulated that the court of appeal in the classic version cannot extend the verdict based on

a jury verdict. Examples are given and the positions of the courts of appeal that have quashed court sentences with an acquittal verdict are analyzed.

Keywords: appeals, the verdict of jury verdict, the acquittal, remission of a sentence.

В последние годы, в связи с расширением подсудности судов с участием присяжных заседателей, увеличилось количество приговоров, постановленных на основе вердикта присяжных и, соответственно, количество обжалований этих решений, что делает актуальным анализ процессуальных аспектов их обжалования в суде апелляционной инстанции. Пересмотр в апелляционном порядке приговоров, вынесенных на основании вердикта коллегии присяжных, имеет свои существенные особенности. Прежде всего, они касаются оснований отмены приговора, поскольку, в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством, апелляционная инстанция не вправе отменить приговор на основании несоответствия выводов суда фактическим обстоятельствам дела.

Действующая в России модель апелляции дает возможность обжалования всех решений суда первой инстанции, которые не вступили в законную силу. К ним относится и приговор суда, основанный на вердикте присяжных. По общему правилу, пересмотр решения по уголовному делу в апелляционном порядке подразумевает повторное рассмотрение как вопросов права, так и факта. Поэтому, в силу указанной выше особенности, в литературе популярна идея о том, что поскольку апелляционная инстанция при пересмотре рассматриваемого вида решений не вправе исследовать вопросы факта, так как они относятся к сфере полномочий коллегии присяжных, то приговор, вынесенный в соответствии с вердиктом, не должен пересматриваться в апелляционном порядке, а наиболее приемлемая для них процедура обжалования – это кассация¹. Дополнительным аргументом при этом может быть и то, что в ранее действовавшей редакции УПК РФ пересмотр таких судебных решений и был отнесен к полномочиям суда кассационной инстанции.

Н.Н. Ковтун и И.С. Бобракова обращают внимание, что «теории уголовно-процессуальной науки практически неизвестны примеры, когда решения, постановленные в суде с участием присяжных заседателей, могли быть предметом проверки в апелляционном порядке»². А.А. Тарасов отмечает: «невозможность апелляционного пересмотра решений суда присяжных в истории разных государств определялась именно недопустимостью контролировать процессы убеждения и взаимоубеждения внутри коллегии непрофессиональных судей со стороны профессиональных юристов»³.

Можно констатировать, что действующее процессуальное законодательство предусматривает возможность апелляционного обжалования не вступившего в законную силу приговора суда, основанного на вердикте коллегии присяжных, однако эта возможность противоречит самой сущности апелляции, теоретически служащей для ревизии по всем основаниям обжалуемого решения, в том числе и обоснованности решения.

Согласно данным Судебного департамента при Верховном суде, в 2019 году в районных судах с участием присяжных рассмотрено 773 уголовных дела (1065 подсудимых), из них

¹ См., например: Калякин О. А. Апелляция в системе современных проверочных производств // Уголовное судопроизводство. 2014. № 3. С. 19 – 24.

² Бобракова И. С. Апелляция в уголовном процессе: осознанная необходимость или взлелеянный миф / И. С. Бобракова, Н. Н. Ковтун // Вопросы правоведения. М.: Междунар. исслед. ин-т, 2012. № 2. С. 178-191.

³ Тарасов А. А. Об апелляционном пересмотре решения суда присяжных // Уголовное судопроизводство. 2011. № 3. С. 18-20.

в отношении 783 лиц вынесен обвинительный приговор, в отношении 242 лиц - оправдательный. В апелляционной инстанции отменены и направлены на новое рассмотрение 120 оправдательных приговоров⁴. Можно сделать вывод о высоком проценте отмены оправдательных приговоров по делам, рассмотренным коллегией присяжных.

Законодатель предусмотрел процессуальные основания отмены оправдательного приговора, постановленного на основе оправдательного вердикта присяжных. В соответствии со ст. 389.25 УПК РФ, это возможно в случаях:

– существенных нарушений уголовно-процессуального закона, которые: 1) ограничились правом прокурора, потерпевшего или его законного представителя и (или) представителя на представление доказательств; 2) повлияли на содержание поставленных перед присяжными заседателями вопросов; 3) повлияли на содержание данных присяжными заседателями ответов.

– неясного и противоречивого вердикта, когда председательствующий не указал присяжным заседателям на неясность и противоречивость вердикта и не предложил им вернуться в совещательную комнату для внесения уточнений в вопросный лист.

Некоторыми авторами ставится под сомнение вопрос самой возможности установления нарушений, которые могли повлиять на содержание ответов присяжных заседателей. Например, О.Р. Рахметуллина и А.А. Тарасов в своем исследовании ставят вопрос о том, как вообще в апелляционной инстанции без вторжения в мотивировку и обоснованность вердикта и посягательства на тайну совещания коллегии можно установить эти самые нарушения⁵. В итоге авторы приходят к выводу, что «проверка наличия нарушений, повлиявших на содержание данных присяжными заседателями ответов, дает возможность апелляционной инстанции на самом деле проверить соответствие выводов суда фактическим обстоятельствам дела – как установленным судом первой инстанции, так и неустановленным им»⁶.

Можно констатировать, что в законодательстве не содержится исчерпывающий перечень существенных нарушений норм уголовно-процессуального закона, приводящих в отмену оправдательного приговора, вынесенного в соответствии с оправдательным вердиктом присяжных. Данный факт может способствовать неопределенности и неоднозначности применения норм УПК РФ судьями апелляционной инстанции.

Анализ судебной практики позволяет выделить складывающиеся на практике позиции по поводу нарушений, влекущих отмену оправдательных приговоров. Рассмотрим несколько актуальных примеров судебных решений.

Апелляционным определением Московского городского суда от 31 июля 2019 года по делу № 10-13311/19 отменен оправдательный приговор Троицкого районного суда г. Москвы с участием присяжных заседателей от 04 марта 2019 года. В апелляционном определении указано, что согласно видеозаписи судебного заседания, в совещательную комнату для вынесения вердикта удалились не только коллегия присяжных, но и запасные присяжные под номерами № 7, 8 и 9 и находились там до вынесения окончательного вердикта по делу, апелляционный суд посчитал данный факт нарушением тайны совещательной комнаты. Помимо этого, когда председательствующий разъяснял присяжным заседателям наличие неясностей и противоречий в заполненном ими вопросном листе, огласил в присутствии участников процесса результаты

⁴ Данные сайта Судебного департамента при Верховном суде, [Электронный ресурс] URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5258> (дата обращения: 21.01.2020).

⁵ Тарасов А.А., Рахметуллина О.Р. Суд присяжных и проблемы народного участия в правосудии: монография. М., 2015. С. 161.

⁶ Там же. С. 162.

ответов, что ими на вопрос № 2 дан отрицательный ответ, а на вопрос № 4 о виновности дан взаимоисключающий положительный ответ, то есть сам разгласил тайну совещания присяжных заседателей до вынесения ими вердикта. Данные обстоятельства в совокупности с другими нарушениями послужили основаниями для отмены оправдательного приговора⁷.

Нарушение тайны совещательной комнаты — грубое нарушение процессуального закона, однако риск таких нарушений по объективным причинам увеличивается в ситуациях с участием присяжных.

Приговором Истринского городского суда Г. оправдан по предъявленному ему обвинению в совершении преступления, предусмотренного по ч.4 ст.111 УК РФ на основании оправдательного вердикта присяжных. Стажер адвоката Х. дал интервью в здании суда в день отбора коллегии присяжных, в нём сообщил факты уголовного дела, которые не должны были знать присяжные. Прокурор представил суду видеозапись данного интервью и заявил ходатайство об отводе адвоката, суд ходатайство отклонил и продолжил судебное разбирательство. Отменяя оправдательный приговор, Московский областной суд указал, что председательствующий судья не принял предусмотренных ст. 258 УПК РФ мер к защитнику, не выяснил у присяжных заседателей знакомы ли они с данным репортажем, какое впечатление он произвел на них, не повлиял ли он на их объективность, не предупредил о том, что они не должны учитывать полученную из него информацию при принятии решения. Таким образом, председательствующий не оградил присяжных заседателей от противоправного воздействия на них через средства массовой информации, ограничил право стороны обвинения заявить возможный отвод присяжным заседателям⁸.

Стоит отметить, что практика рассмотрения апелляционных представлений на оправдательные приговоры рассматриваемой категории позволяет сделать вывод, что непроцессуальное воздействие на присяжных нередко становится нарушением, достаточным для отмены приговора.

По одному из дел, рассмотренных Шатурским городским судом, при формировании коллегии присяжных заседателей явилось большое количество кандидатов в присяжные, и председательствующий судья предоставил сторонам право четырежды заявить немотивированные отводы. Московский областной суд негативно оценил новаторство судьи и сослался на часть 16 статьи 328 УПК РФ, в которое закреплено право на один дополнительный немотивированный отвод. Данное обстоятельство и установление того, что председательствующий судья не уделил должного внимания разъяснению присяжным обстоятельств, которые не должны учитываться при ответах на поставленные перед ними вопросы, послужили основаниями для отмены оправдательного приговора⁹.

⁷ Апелляционное определение Московского городского суда от 31 июля 2019 года по делу № 10-13311/19, [Электронный ресурс] URL: <https://www.mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/appeal-criminal/details/0af11a0e-6543-486b-8a0e-67ba3726a3f1?caseNumber=10-13311/2019> (дата обращения: 21.04.2020).

⁸ Апелляционное определение Московского областного суда от 06.06.2019 по делу 22-3168/2019, [Электронный ресурс] URL: https://obsud--mo.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_id=32219808&_uid=d7154cb8-00d7-4fc7-805a-81142eda0362&_deloId=1540006&_caseType=&_new=4&_doc=1&srvc_num=1 (дата обращения: 21.04.2020).

⁹ Апелляционное определение Московского областного суда от 12.12.2019 по делу 22-8132/2019, [Электронный ресурс] URL: https://obsud--mo.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_id=30846480&_uid=f31330a7-ec2a-466e-97d1-6730f4722e20&_deloId=1540006&_caseType=&_new=4&_doc=1&srvc_num=1 (дата обращения: 21.04.2020).

Таким образом, подводя итогу, можно отметить следующее:

1. Возможность обжалования оправдательных приговоров, вынесенных на основании вердикта коллегии присяжных, ограничена рамками процессуальных нарушений, что позволяет констатировать усеченный характер пересмотра не вступившего в силу решения, а некоторым авторам — об отсутствии фактической апелляции для данного вида решений в уголовном судопроизводстве.

2. С точки зрения практики судебное разбирательство с участием присяжных требует повышенного внимания и соблюдения процедуры как со стороны государственных обвинителей, так и со стороны профессиональных юристов — участников со стороны защиты. На законодательном уровне необходимо совершенствовать процедуру судебного разбирательства в суде с участием присяжных, чтобы снизить количество случайных ошибок, снизить неопределенность норм и усилить четкость процедур.

Библиографический список:

1. Апелляционное определение Московского городского суда от 31 июля 2019 года по делу № 10-13311/19, [Электронный ресурс] URL: <https://www.mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/appeal-criminal/details/0af11a0e-6543-486b-8a0e-67ba3726a3f1?caseNumber=10-13311/2019> (дата обращения: 21.04.2020).

2. Апелляционное определение Московского областного суда от 06.06.2019 по делу 22-3168/2019, [Электронный ресурс] URL: https://oblsud--mo.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_id=32219808&_uid=d7154cb8-00d7-4fc7-805a-81142eda0362&delold=1540006&_caseType=&_new=4&_doc=1&srv_num=1 (дата обращения: 21.04.2020).

3. Апелляционное определение Московского областного суда от 12.12.2019 по делу 22-8132/2019, [Электронный ресурс] URL: https://oblsud--mo.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_id=30846480&_uid=f31330a7-ec2a-466e-97d1-6730f4722e20&delold=1540006&_caseType=&_new=4&_doc=1&srv_num=1 (дата обращения: 21.04.2020).

4. Бобракова И. С. Апелляция в уголовном процессе: осознанная необходимость или взлелеянный миф / И. С. Бобракова, Н. Н. Ковтун // Вопросы правоведения. М.: Междунар. исслед. ин-т, 2012. № 2. С. 178-191.

5. Данные сайта Судебного департамента при Верховном суде, [Электронный ресурс] URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5258> (дата обращения: 21.04.2020).

6. Калякин О. А. Апелляция в системе современных проверочных производств // Уголовное судопроизводство. 2014. № 3. С. 19 – 24.

7. Тарасов А. А. Об апелляционном пересмотре решения суда присяжных // Уголовное судопроизводство. 2011. № 3. С. 18-20.

8. Тарасов А.А., Рахметуллина О.Р Суд присяжных и проблемы народного участия в правосудии: монография. М., 2015. С. 161.

УДК 341.231.14, 343.13
ББК 67.91

ПОПАДЕНКО Елена Викторовна

*Доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
Северо-Западного института (филиала) Университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент
E-mail: popadenkoev@yandex.ru*

СУДЕБНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ СТРАНАМИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА КАК ЭЛЕМЕНТ «ПРОСТРАНСТВА СВОБОДЫ, БЕЗОПАСНОСТИ И ПРАВОСУДИЯ»

Аннотация. Современные характеристики пространства свободы, безопасности и правосудия позволяют рассматривать его как транснациональное политическое пространство в рамках Европейского союза, охватывающее различные направления сотрудничества. Одним из таких направлений является судебное сотрудничество, осуществляемое с целью взаимного признания и исполнения судебных решений между государствами-членами Европейского союза. В виду того, что в рамках одной статьи представляется невозможным охватить весь спектр вопросов судебного сотрудничества, в настоящей работе уделено внимание только проблемам взаимного признания судебных решений по уголовным делам. В частности, в статье анализируются такие формы сотрудничества как европейский ордер на арест, европейский ордер на получение доказательств, вопросы исполнения финансовых и альтернативных санкций и санкций в виде дисквалификации, решений о конфискации имущества, передача осужденных.

Ключевые слова: судебное сотрудничество, взаимное признание судебных решений, европейский ордер на арест, европейский ордер на получение доказательств, дисквалификация

POPADENKO Elena

*Associate Professor of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University,
PhD (law), Associate Professor
E-mail: popadenkoev@yandex.ru*

YUDICIAL COOPERATION OF THE COUNTRIES OF THE EUROPEAN UNION AS AN ELEMENT OF THE «SPACE OF FREEDOM, SECURITY AND JUSTICE»

Abstract. The modern characteristics of the space of freedom, security and justice are the transnational political space of the European Union, covering various areas of cooperation. One of these areas are judicial cooperation of the recognition and enforcement of judicial decisions between states of the European Union. It is impossible to show in one article all problems of judicial cooperation, so this piece analyzes only problems of recognition of court decisions of criminal cases. In particular, the article analyzes such forms of cooperation as a European warrant of arrest, a European warrant of evidence, the implementation of financial and alternative sanctions and disqualification, decisions on confiscation of property, transfer of convicts.

Keywords: judicial cooperation, recognition of court decisions, European warrant of arrest, European warrant of evidence, disqualification.

Происходящие в мире интеграционные процессы постепенно уменьшают значение государственных границ, делая их более открытыми для международного общения, однако, с другой стороны, порождают новые общественные проблемы – злоупотребление такой свободой. На протяжении длительного периода времени взаимодействие судебных органов государств происходило в рамках взаимного оказания правовой помощи, однако данный институт не всегда показывал свою эффективность, особенно когда речь шла о сотрудничестве по уголовным делам. Новым шагом к взаимодействию судов стала процедура взаимного признания судебных решений стран Европейского союза.

Самым ярким примером взаимного признания судебных решений является европейский ордер на арест. В отличие от выдачи лица, решение о передаче на основе европейского ордера на арест принимают национальные судебные органы в соответствии с процессуальным законодательством запрашиваемого государства, это, как отмечается в литературе¹, позволяет перевести процедуру передачи лица из политической плоскости в правовую.

Важным отличием европейского ордера на арест от процедуры экстрадиции является наличие конкретных временных границ – если разыскиваемое лицо согласно на свою передачу, то решение об исполнении ордера принимается в течение 10 дней, в противном случае – в течение 60 дней, в качестве исключения срок может быть продлен до 90 дней. Отметим, что процедура издания европейского ордера на арест значительно ускорила передачу лиц. Так, средняя продолжительность всей процедуры, включая сам факт передачи составляет 14–16 дней при наличии согласия задержанного лица на передачу и 47–52 дней при отсутствии такового². Вместе с тем Евроюст отметил, что принятые в Европейском союзе меры по борьбе с распространением COVID-19 оказали серьезное влияние на сроки последнего этапа³ – процедуру фактической передачи запрашиваемого лица.

Запрашиваемое государство сохраняет за собой право отказать в исполнении ордера на арест в случаях, когда действия виновного подпадают под амнистию, лицо уже было осуждено за совершение этого преступления либо по национальному законодательству запрашиваемой стороны не может быть привлечено к уголовной ответственности. Самым распространенным основанием для отказа в практике европейских судов является недостижение виновным возраста привлечения к уголовной ответственности. Так, в 2014 г. польский суд выдал ордер против Пиотровского, гражданина Польши, проживающего в Бельгии. Следственный судья Бельгии, рассматривая дело, пришел к заключению, что ордер не может быть исполнен,

¹ См.: Войников В.В. Правовое сотрудничество по уголовным делам в рамках Европейского Союза // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2011. № 9. С. 102; Сафаров Н.А. Европейский ордер на арест в механизме правового сотрудничества по уголовным делам стран-членов Европейского Союза // Правоведение. 2007 № 1. С. 97-98.

² См.: Report from the Commission to the European Parliament and the Council of 11.04.2011 on the implementation since 2007 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States // URL: http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/eaw_implementation_report_2011_en.pdf.

³ См.: The impact of COVID-19 on judicial cooperation in criminal matters: Executive summary of Council doc. WK 3472/2020 REV 6 // http://www.eurojust.europa.eu/press/Documents/2020-05-15_Council-document-7693-1-20_EN.pdf.

поскольку на момент совершения преступления Пиотровский не достиг возраста уголовной ответственности по законодательству Бельгии⁴.

Кроме того, не допускается передача в случае угрозы существенного нарушения основных прав передаваемого лица. В частности, в деле Aranyosi венгерский следственный судья выпустил два европейских ордера на арест гражданина Араньоси с просьбой о его передаче венгерским судебным властям для целей судебного преследования. Араньоси был временно арестован в Бремене (Германия), однако в последующем суд ФРГ посчитал, что условия содержания, в которых будет содержаться Араньоси, не отвечают основным правам человека⁵. В силу этого Араньоси был освобожден из-под ареста.

Также отметим, что по сравнению с процедурой экстрадиции перечень оснований для отказа в исполнении европейского ордера на арест значительно сократился. Более того, многие основания для отказа от исполнения европейского ордера на арест переведены в категорию дискреционных: судебные органы по своему усмотрению могут решать вопрос об исполнении ордера. В частности, это касается ситуации, когда ордер выдан в отношении лица, являющегося гражданином запрашиваемого государства либо постоянно проживает на территории запрашиваемого государства. Так, в 2013 г. в отношении гражданина Поплавского был издан ордер на арест, однако к этому времени Поплавский стал резидентом Нидерландов и, в связи с этим, голландские органы юстиции настаивали на исполнении приговора на территории Нидерландов⁶.

Рамочное решение от 26.02.2009 г. «О внесении изменений в Рамочные решения 2002/584/ЈНА, 2005/214/ЈНА, 2006/783/ЈНА, 2008/909/ЈНА и 2008/947/ЈНА, тем самым повышая процессуальные права лиц и содействуя применению принцип взаимного признания решений, вынесенных в отсутствие обвиняемого»⁷ закрепило еще одно основание для отказа в исполнении ордера на арест – вынесение приговора суда в отсутствие обвиняемого (заочно).

Хотя издание европейского ордера на арест формально возможно по любым видам преступлений, тем не менее в каждом конкретном случае суд должен решать вопрос о целесообразности применения данной процедуры. На это неоднократно указывала Европейская комиссия, критикуя судебную практику, ограничивающуюся лишь установлением оснований для издания ордера на арест, не вдаваясь в вопросы целесообразности⁸. В итоге возникали ситуации, когда европейский ордер на арест выдавался в отношении лица, совершившего мелкое правонарушение.

⁴ См.: Case law by the Court of Justice of the European Union on the European Arrest Warrant (15 March 2020) // http://www.eurojust.europa.eu/press/News/News/Pages/2020/2020-05-08_EAWoverview.aspx.

⁵ См.: Judgment of the court (Grand Chamber), 5 April 2016 // <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=175547&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&id=3881888>.

⁶ См.: Judgment of the court (Grand Chamber), 29 June 2017 // <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=192248&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&id=3883089>.

⁷ См.: Official Journal of the European Union. L 81. 27.03.2009. P. 24-36 // URL: <http://eur-lex.europa.eu>.

⁸ См.: Report from the Commission to the European Parliament and the Council of 11.04.2011 «On the implementation since 2007 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States» // URL: http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/eaw_implementation_report_2011_en.pdf.

В целях предотвращения уничтожения, сокрытия и фальсификации доказательств в Европейском союзе действует европейский ордер на получение доказательств – судебный акт, изданный с целью получения предметов, документов или данных от другого государства для использования в рамках судебного разбирательства. Отметим, что рамочное решение ограничивает возможности проведения дополнительного расследования в целях получения доказательств, т.е., как отмечает Л.Д. Давтян⁹, если в момент запроса в распоряжении правоохранительных органов запрашиваемого государства требуемые предметы или документы отсутствуют, это является основанием для отказа в исполнении ордера. В случае, если указанное в ордере следственное действие не предусмотрено законодательством исполняющего государства или его производство невозможно при аналогичной ситуации, исполняющее государство может провести иное следственное действие, направленное на получение того же результата.

Для облегчения исполнения решений о конфискации имущества страны Европейского союза также установили упрощенный порядок. Правовую основу данной процедуры заложили Рамочное решение «О конфискации доходов, предметов и имущества, полученных преступным путем»¹⁰ и Рамочное решение «О применении принципа взаимного признания к конфискационным мерам»¹¹, в соответствии с которыми государства должны «без лишних формальностей» признавать и исполнять на своей территории решения о конфискации.

В целях содействия исполнению финансовых санкций в 2005 г. было принято Рамочное решение «О применении принципа взаимного признания к финансовым санкциям»¹². Данная процедура позволяет исполнять любые финансовые санкции (наказание в виде штрафа, возмещение причиненного потерпевшему вреда, судебные издержки и др.) в ситуациях, когда лицо, на которое были возложены таковые, покинуло территорию государства, не исполнив свои обязательства.

Содействию социальной реабилитации осужденных в рамках Европейского Союза способствует передача осужденных в страну своего гражданства или постоянного проживания не менее пяти лет (Рамочное решение «О применении принципа взаимного признания к приговорам, налагающим наказание в виде лишения свободы, или иным мерам, связанным с лишением свободы, в целях их исполнения в Европейском союзе»¹³). При этом государство, исполняющее наказание, может адаптировать в соответствии с собственным законодательством назначенное лицу наказание по сроку либо по виду санкции.

По общему правилу, передача осужденного проводится с согласия последнего. Однако таковое не требуется, если лицо передается государству собственного гражданства. Это отличает взаимное признание и исполнение приговоров, предусматривающих лишение свободы, от обычной процедуры передачи осужденных для отбывания наказания.

⁹ См.: Давтян Л.Д. Свободное перемещение международных экспертных доказательств и их взаимная допустимость в Европейском союзе // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2012. № 3. С. 356.

¹⁰ См.: Council Framework Decision 2005/212/JHA of 24.02.2005 on Confiscation of Crime-Related Proceeds, Instrumentalities and Property // Official Journal of the European Union. L 68. 15.03.2005. P. 16-30 // URL: <http://eur-lex.europa.eu>.

¹¹ См.: Council Framework Decision 2006/783/JHA of 06.10.2006 on the application of the principle of mutual recognition to confiscation orders // Official Journal of the European Union. L 328. 24.11.2006. P. 59-78 // URL: <http://eur-lex.europa.eu>.

¹² См.: Official Journal of the European Union. L 76. 22.03.2005. P. 49-51 // URL: <http://eur-lex.europa.eu>.

¹³ См.: Official Journal of the European Union. L 327. 05.12.2008. P. 27-45 // URL: <http://eur-lex.europa.eu>.

Сотрудничество стран-участниц Европейского Союза осуществляется также в области взаимного признания и исполнения приговоров, предусматривающих альтернативные санкции, т.е. возлагающих на осужденного определенные обязательства или предписания при условном осуждении, условно-досрочном освобождении или приостановлении исполнения наказания (Рамочное решение «О применении принципа взаимного признания к приговорам с целью надзора за условно осужденными или условно-досрочно освобожденными, или с целью исполнения альтернативных санкций»¹⁴).

Программа мер по реализации принципа взаимного признания решений по уголовным делам¹⁵ также предусматривает создание единой процедуры взаимного признания приговоров, предусматривающих санкции в виде дисквалификации, которая представляет собой наказание, применяемое судом либо в качестве дополнения к основному наказанию, либо как альтернативное наказание¹⁶. В странах Европейского союза не выработано общего подхода к понятию дисквалификации. Так, в законодательстве европейских государств встречаются следующие виды поражения в правах: лишение избирательного права; лишение права занимать публичную должность; лишение права заниматься определенным видом деятельности; приостановление семейных прав (права быть опекуном, лишение родительских прав); запрет проживания в определенном месте; лишение водительских прав и др.¹⁷ При этом, как отмечено Комиссией Европейского союза, есть ряд дисквалификаций, которые предусмотрены в законодательстве всех стран (например, лишение водительских прав), другие дисквалификации применяются только в отдельных странах¹⁸ (например, право занимать должность директора компании, проходить службу в вооруженных силах, присутствовать на футбольных стадионах и др.).

В настоящее время документы Европейского союза содержат ряд предписаний, касающихся применения дисквалификации к осужденным за такие виды преступлений как сексуальные надругательства, сексуальная эксплуатация детей, детская порнография¹⁹. В некоторых случаях дисквалификация может применяться и к юридическим лицам в виде запрета заниматься коммерческой деятельностью²⁰. Указанные акты Европейского союза создают лишь

¹⁴ См.: Official Journal of the European Union. L 337 16.12.2008. P. 105-122 // URL: <http://eur-lex.europa.eu>.

¹⁵ См.: Programme of measures to implement the principle of mutual recognition of decisions in criminal matters // Official Journal of the European Communities. C 012. 15.01.2001. P. 10 – 22. // URL: <http://eur-lex.europa.eu>.

¹⁶ См.: Бирюков П.Н. Проблемы признания в ЕС дисквалификации, вынесенной судами государств – членов Евросоюза // Современное право. 2008. № 9. С. 117.

¹⁷ См.: Додонов В.Н. Сравнительное уголовное право. Общая часть. М., 2009. С. 331 – 332.

¹⁸ См.: Green paper on the approximation, mutual recognition and enforcement of criminal sanctions in the European Union. Com(2004)334 final, 30.04.2004 // <http://eur-lex.europa.eu>.

¹⁹ См.: Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13.12.2011 on combating the sexual abuse and sexual exploitation of children and child pornography and replacing Council Framework Decision 2004/68/JHA // Official Journal of the European Union L 335. 17.12.2011. P. 1 – 14. // URL: <http://eur-lex.europa.eu>.

²⁰ См.: Directive 2013/40/EU of the European Parliament and of the Council of 12.08.2013 on attacks against information systems and replacing Council Framework Decision 2005/222/JHA // Official Journal of the European Union L 218. 14.08.2013. P. 8 – 14; Directive 2014/62/EU of the European Parliament and of the Council of 15.05.2014 on the protection of the euro and other currencies against counterfeiting by criminal law, and replacing Council Framework Decision 2000/383/JHA // Official Journal of the European Union L 151. 21.05.2014. P. 1 – 8; Directive 2014/57/EU of the European Parliament and of the Council of 16.04.2014 on criminal sanctions for market abuse (market abuse directive) // Official Journal of the European Union L 173. 12.06.2014. P. 179 – 189. // URL: <http://eur-lex.europa.eu>.

правовую основу для применения дисквалификации, но не затрагивают вопросов исполнения приговоров, когда осужденный находится на территории другого государства-члена Европейского союза. Данный вопрос сегодня регулируется в рамках Европейской конвенции о международной действительности судебных решений по уголовным делам 1970 г. и Конвенции Европейского союза о водительских дисквалификациях 1998 г. Отметим, что указанные документы не закрепляют непосредственного исполнения приговоров иностранного суда. Например, Конвенция Европейского союза о водительских дисквалификациях позволяет государствам привести в исполнение решение об отстранении от управления транспортным средством либо прямым исполнением, либо посредством принятия собственного судебного или административного акта, заменяющего решение государства, где было совершено правонарушение. Более того, охват действия указанных международных договоров не распространяется на всю территорию Европейского союза²¹. Таким образом, в настоящее время документа, распространяющего принцип взаимного признания и исполнения приговоров, предусматривающих дисквалификацию, не существует.

Учреждение системы взаимного признания судебных решений при всех существующих проблемах их применения стирает национальные границы в сфере судебного сотрудничества, устанавливая «свободу движения», «единый рынок» судебных решений.

Библиографический список:

1. Бирюков П.Н. Проблемы признания в ЕС дисквалификации, вынесенной судами государств – членов Евросоюза // Современное право. 2008. № 9. С. 117.
2. Войников В.В. Правовое сотрудничество по уголовным делам в рамках Европейского Союза // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2011. № 9. С. 100–110.
3. Давтян Л.Д. Свободное перемещение международных экспертных доказательств и их взаимная допустимость в Европейском союзе // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2012. № 3. С. 353–364.
4. Додонов В.Н. Сравнительное уголовное право. Общая часть. Москва: Юрлитинформ, 2009. 448 с.
5. Панюшкина О.В. Взаимное признание приговоров государствами – членами ЕВ с целью их учета, имеющего уголовно-правовой или общеправовой характер // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2009. № 2. С. 459–468.
6. Сафаров Н.А. Европейский ордер на арест в механизме правового сотрудничества по уголовным делам стран-членов Европейского Союза // Правоведение. 2007 № 1. С. 93–111.

²¹ См.: Communication from the Commission to the Council and the European parliament: Disqualifications arising from criminal convictions in the European Union (COM(2006) 73 final) // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0073&from=EN>.

УДК 342.9
ББК 67.401

БОЙКОВА Анна Сергеевна
Адвокат Вологодской областной
коллегии адвокатов «ВЫМПЕЛ»,
старший преподаватель кафедры административного
и финансового права Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

К ВОПРОСУ О ПРОТОКОЛЕ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ

Аннотация. Актуальность темы исследования связана с необходимостью решения процессуальной проблемы - ведение протокола рассмотрения дела об административном правонарушении, как об одном из доказательств соблюдения принципа законности, всесторонности и полноты обеспечения прав и законных интересов не только лица, привлекаемого к административной ответственности, но и лица, потерпевшего от противоправного деяния.

В данной статье автором рассматриваются основания ведения протокола рассмотрения дела об административном правонарушении. Анализируется возможность применения аудиозаписи рассмотрения дела об административном правонарушении в качестве доказательства. Формулируется конкретное предложение по оптимизации процессуальной нормы проекта Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части ведения аудиопротокола судом при рассмотрении дела об административном правонарушении.

Ключевые слова: процессуальная часть законодательства об административных правонарушениях, протокол рассмотрения дела об административном правонарушении, аудиопротокол рассмотрения дела об административном правонарушении, Кодекс об административных правонарушениях.

BOYKOVA Anna
*Lawyer, bar association of the Vologda region «Vimpel»,
senior lecturer of Department of administrative and financial law
of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

TO THE QUESTION OF THE PROTOCOL OF CONSIDERATION OF THE CASE OF AN ADMINISTRATIVE OFFENSE

Abstract. Topicality of the research is connected with necessity of solving procedural problems - keeping minutes of the proceedings of an administrative offense, as one of the evidence of the legitimacy, comprehensiveness and completeness of rights and legitimate interests not only of the person, brought to administrative responsibility, but a person injured by a wrongful act.

In this article, the author considers the grounds for maintaining the Protocol of consideration of a case of an administrative offense. The article analyzes the possibility of using an audio recording of an

administrative offense case as evidence. A specific proposal is formulated to optimize the procedural norm of the draft Procedural code of the Russian Federation on administrative offenses in terms of conducting an audio Protocol by the court when considering a case of an administrative offense.

Keywords: procedural part of the legislation on administrative offenses, Protocol of consideration of an administrative offense case, audio Protocol of consideration of an administrative offense case, Code of administrative offenses.

Действующий Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ, Кодекс), составляющий основу законодательства об административной ответственности, является по сути своей уникальным актом. Это, пожалуй, единственный кодифицированный нормативно-правовой акт, содержащий в себе одновременно нормы материального и процессуального права.

В нашей статье речь пойдет именно о процессуальной составляющей КоАП РФ. Действующий КоАП РФ не устанавливает порядок исследования доказательств, не требует ведения протокола судебного заседания, не предусматривает прений сторон, не содержит норм, обеспечивающих порядок в судебном заседании, не устанавливает порядок окончания рассмотрения дела по существу. Следует также обратить внимание на то, что в судах общей юрисдикции свидетели, эксперт и переводчик предупреждаются только об административной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей в соответствии со ст. 17.9 КоАП. Все эти особенности вызывают не мало споров как в научной среде, так в практике правоприменения.

Как полагают некоторые авторы, правовое регулирование процессуальной составляющей административной ответственности можно считать оптимальным тогда, когда оно, с одной стороны, предоставляет правоприменителю необходимые средства и условия для осуществления административного преследования лица, совершившего административное правонарушение, а с другой стороны, гарантирует и обеспечивает последнему экономное и соразмерное применение к нему лишений и правоограничений, заключенных в административной ответственности, а также реальное соблюдение прав, предоставленных ему как участнику производства по делу об административном правонарушении¹.

С данным утверждением сложно не согласится. Говоря о любом процессе, следует отметить, что важное место принадлежит детально разработанной и установленной процедуре. Применительно к нашей статье - процедуре привлечения к административной ответственности, как некой гарантии прав и законных интересов всех участников производства по делам об административных правонарушениях.

Среди всех процессуальных особенностей автору хотелось бы заострить внимание на такой процессуальной проблеме - ведение протокола рассмотрения дела об административном правонарушении, как об одном из доказательств соблюдения принципа законности, всесторонности и полноты обеспечения прав и законных интересов не только лица, привлекаемого к административной ответственности, но и лица, потерпевшего от противоправного деяния.

Согласно статье 29.8 КоАП РФ, протокол о рассмотрении дела об административном правонарушении составляется при рассмотрении дела коллегиальным органом. Таким образом, при рассмотрении дела в суде судьей единолично ведение протокола судебного заседания обязанностью судьи не являются.

¹ Попугаев Ю.И. Некоторые концептуальные положения по оптимизации процессуальной части КоАП РФ // Административное право и процесс. 2019. № 8. С. 32 - 35.

Пленумом Верховного суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» данная норма разъяснена. Указано, что в соответствии со статьей 29.8 КоАП РФ, протокол ведется только при рассмотрении дела об административном правонарушении коллегиальным органом. В нем закрепляются проведенные процессуальные действия, объяснения, показания и заключения участвующих в деле лиц и указываются исследованные документы.

Однако Пленум также указал, что КоАП РФ не содержит запрета на ведение протокола при рассмотрении дела судьей, в необходимых случаях возможность ведения такого протокола не исключается. Кроме того, лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе заявить ходатайство о ведении протокола, которое подлежит обязательному рассмотрению на основании части 1 статьи 24.4 КоАП РФ. Отказ в удовлетворении такого ходатайства в силу части 2 статьи 24.4 и статьи 29.12 КоАП РФ оформляется мотивированным определением.

Участники производства по делу об административном правонарушении вправе знакомиться с протоколом судебного заседания (в случае его ведения). При несогласии с содержанием протокола указанные лица вправе изложить свои замечания в жалобе на принятое по делу постановление.

Таким образом, Пленум Верховного Суда Российской Федерации не исключил возможность ведения протокола о рассмотрении дела об административном правонарушении, однако исключил возможность подачи замечаний на протокол, тогда как процессуальные нормы иных кодексов такую возможность предусматривают (ст. 260 УПК РФ, ст. 155 АПК РФ, ст. 231 ГПК РФ, ст. 207 КАС РФ).

Указанная норма части 1 статьи 29.8 КоАП РФ неоднократно была предметом проверки в Конституционном Суде Российской Федерации (например, определение от 13.10.2009 года № 1267-О-О, от 15 июля 2010 года № 940-О-О, от 22 марта 2011 года № 438-О-О и др.). Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что такое регулирование не препятствует составлению протокола при рассмотрении дела судьей. К тому же лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе заявить ходатайство о составлении протокола о рассмотрении дела судьей, которое подлежит обязательному рассмотрению.

Анализируя вышеуказанные нормы и разъяснения к ним, кажется, что процессуальные действия регламентированы довольно подробно и затруднений в применении указанных норм возникнуть не должно. Более того, кажется, что и не может наступить нарушений прав. Ведь по логике высших судебных инстанций, в отсутствие протокола судебного заседания, согласно п. 4, 6 ч. 1 ст. 29.10 КоАП РФ, в постановлении по делу об административном правонарушении должны быть указаны в том числе: обстоятельства, установленные при рассмотрении дела; мотивированное решение по делу, что предполагает изложение объяснений участвующих в деле лиц и показаний свидетелей в постановлении.

Однако трудности возникающие в практике рассмотрения конкретных дел говорят об обратном.

Так, судом одного из районов Вологодской области рассматривалось дело в отношении иностранного гражданина. Согласно протоколу об административном правонарушении ему вменялось совершение административного правонарушения, предусмотренного ч.2 ст. 18.8 КоАП РФ - нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации,

выразившееся в несоответствии заявленной цели въезда в Российскую Федерацию фактически осуществляемой в период пребывания (проживания) в Российской Федерации деятельности или роду занятий.

В судебное заседание со стороны органов полиции были представлены в качестве доказательств протокол об административном правонарушении и объяснения лица, привлекаемого к административной ответственности, в которых он пояснил, что приехал к другу, у которого в России бизнес.

Выясняя вопрос о виновности лица и назначении ему административного наказания, суд в течение длительного времени выяснял у иностранного гражданина цель его приезда, выявлял причины расхождения между показаниями данными в суде и в момент составления протокола об административном правонарушении и в итоге пришел к выводу о необходимости прекращения дела об административном правонарушении.

Вышестоящий суд отменил указанное решение и отправил дело на новое рассмотрение по причине неполного и невсестороннего исследования материалов дела.

Если бы в приведенном выше примере велся протокол судебного заседания, возможно вышестоящая инстанция рассмотрела дело в несколько ином ключе. Заранее предрекая доводы оппонентов в части того, что можно было ходатайствовать о ведении протокола, отмечу, что конечно можно было и ходатайствовать.

Однако, рассматривая иные процессуальные законодательные акты, такие как Арбитражный процессуальный кодекс, Гражданский процессуальный кодекс, Кодекс административно-судопроизводства и даже Уголовно-процессуальный кодекс (ст. 260 УПК РФ, ст. 228 ГПК РФ, ст. 155 АПК РФ, ст. 204 КАС РФ), отмечу, что нигде не предусмотрено обязанности ни одной из сторон или участника процессуальных правоотношений ходатайствовать о фиксации хода самого судебного процесса, в каком-либо виде (бумажном или аудио). Указанная аудио-фиксация осуществляется в силу прямого указания закона.

Кроме того, иметь защитника или представителя – это право, а не обязанности лица, участвующего в деле (за исключением, разве что обвиняемого или подозреваемого в совершении преступления).

Еще одной процессуальной особенностью КоАП РФ является полное отсутствие такого понятия как аудиопротокол рассмотрения дела об административном правонарушении.

Конечно, исходя из принципа гласности, статьей 24.3 КоАП РФ предусмотрена возможность лиц, участвующих в рассмотрении дела об административном правонарушении, а также граждан, присутствующих при открытом рассмотрении дела об административном правонарушении фиксировать ход рассмотрения дела об административном правонарушении с помощью средств аудиозаписи. Но, исходя из смысла действующего законодательства, данная аудиозапись не будет являться аудиопротоколом, а, значит, неизбежно встанет вопрос о легализации такой аудиозаписи в качестве доказательства в случае обжалования постановления по делу об административном правонарушении. В данном случае обязанность доказывать отсутствие изменений аудиозаписи ляжет на лицо, ссылающееся на нее как на доказательство.

Анализируя принципы правосудия на которых строится все российское процессуальное законодательство можно говорить о том, что базовые принципы такие как законность, гласность, открытость являются едиными и не зависят от вида судопроизводства, которое, согласно статьи 118 Конституции Российской Федерации, может быть конституционным, гражданским, административным и уголовным.

Представляется интересной и вполне логичной точка зрения Решетниковой И.В., которая отмечает что арбитражные суды применяют АПК при рассмотрении дел о привлечении к ад-

министративной ответственности, соответственно имеет место арбитражный процесс. Суды общей юрисдикции при привлечении к административной ответственности применяют не процессуальное законодательство (ни ГПК, ни КАС), а КоАП. Причем процедурные нормы КоАП адресованы через запятую и к суду, и к административным органам (ч. 1 ст. 29.1, ч. 1 ст. 29.2, ч. 1 ст. 29.3 и др.). Более того, ВС РФ также отмечает: к законодательству об административных правонарушениях, которым следует руководствоваться при рассмотрении данной категории дел, относится КоАП, который определяет условия и основания административной ответственности, виды административных наказаний, порядок производства по делам об административных правонарушениях, в том числе подведомственность и подсудность этих дел.

Особенность КоАП заключается в том, что им регулируется порядок производства по делам об административных правонарушениях, который в равной степени относится и к судам, и к административным органам, должностным лицам и прочим субъектам.

Если процедура привлечения к административной ответственности едина и для суда, и для административного органа, то нет процессуально-правовой формы осуществления правосудия. Следовательно, такая деятельность суда не может носить процессуальный характер и не является правосудием².

Следует отметить, что проект «Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» все-таки предусматривает ведение судом как бумажного протокола, так и аудиопротокола. Однако, в отличие от формулировок, содержащихся в ГПК РФ, АПК РФ и УПК РФ, содержит оговорку, что аудиопроотоколирование ведется только при наличии технической возможности. Полагаем, что при подготовке окончательного текста процессуального кодекса об административных правонарушениях, формулировку указанной статьи следует произвести без указания на техническую возможность.

Таким образом, фиксация хода процесса в зале судебного заседания будет являться, на взгляд автора, соответствующей гарантией правильного и справедливого рассмотрения дела.

Библиографический список:

1. Попугаев Ю.И. Некоторые концептуальные положения по оптимизации процессуальной части КоАП РФ // Административное право и процесс. 2019. № 8. С. 32–35.
2. Решетникова И.В. Современное процессуальное право: унификация или дифференциация? // Вестник гражданского процесса. 2020. № 2. С. 32–52.

² Решетникова И.В. Современное процессуальное право: унификация или дифференциация? // Вестник гражданского процесса. 2020. № 2. С. 32–52.

ТРЕБОВАНИЯ К ДОКУМЕНТАЦИИ В СУДЕБНЫХ АРБИТРАЖНЫХ СПОРАХ

Аннотация. В данной статье рассмотрены основные требования к информации, рассматриваемой в арбитражных спорах. Автором проанализированы примеры судебной практики и хозяйственно-договорной деятельности.

Ключевые слова: документы, арбитражный спор, документооборот, учетные документы, налоговый орган.

KRENDELEV Konstantin
Auditor, PhD (economics), associate professor

DOCUMENTATION REQUIREMENTS IN ARBITRATION

Abstract. The article discusses the main requirements for information considered in arbitration disputes. The author analyzes examples of judicial practice and economic and contractual activities.

Keyword: documents, arbitration dispute, document flow, accounting documents, tax authority.

Основой всех судебных разбирательств является информация (документы), которую представляют стороны процесса. Требования к информации (документам) изложены в соответствующих законодательных, нормативно-правовых актах по их содержанию, выбору, значимости, иерархии и должны быть едиными для всех сторон процесса.

Для правильного понимания применения доказательств в форме информации (документов) важно определиться с их квалификацией.

Прежде всего, следует дать понятие информации (документов) в широком смысле слова.

Так, в изложении толкового словаря русского языка С.И. Ожегова под информацией понимаются «сведения об окружающем мире и протекающих в нем процессах, воспринимаемые человеком или специальным устройством», а документом признается «деловая бумага, подтверждающая какой-нибудь факт или право на что-нибудь, письменное свидетельство о каких-нибудь событиях, фактах».

В гражданском законодательстве отсутствует расшифровка общего понятия «информация», но в отдельных статьях Гражданского кодекса РФ даются требования к информации, например, «продавец обязан предоставить покупателю необходимую и достоверную информацию о товаре, предлагаемом к продаже (наименование продавца, цена, свойства и др.), соответствующую установленным законом, иными правовыми актами» (п. 1 ст. 495 ГК РФ). Подрядчик обязан предоставить заказчику информацию о предлагаемой работе, ее видах и особенностях, цене и др. (п. 1 ст. 732 ГК РФ). При этом «вред, причиненный вследствие непредоставления полной или достоверной информации о товаре (работе, услуге), подлежит возмещению лицами» (продавцом или изготовителем товара, исполнителем работы, услуги) (ст. 1096 ГК РФ).

Из данных понятий можно сделать вывод, что информация имеет более широкий аспект составляющих, включающих, в том числе понятие «документы». Тем более, в п. 1 ст. 804 ГК РФ указано, что «клиент обязан предоставить документы и другую информацию...».

В статье 64 АПК РФ введено понятие «доказательство» как «сведения о фактах, на основании которых арбитражный суд устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств... для правильного рассмотрения дела», то есть доказательствами являются сведения (информация) письменная и вещественная, объяснения лиц, заключения экспертов, консультации специалистов и иные документы и материалы. То есть арбитражно-процессуальный кодекс указывает, что доказательства – это различная информация, в том числе включающая документы.

В арбитражной практике наблюдаются многочисленные примеры неоднозначной трактовки к наличию и содержанию документов, документации, документообороту (далее – документы), что в ряде случаев приводит к ошибочным судебным решениям.

Поэтому теоретическое обоснование понятия «документы» имеет большое значение в судебной практике. Тем более, что практикующиеся юристы имеют довольно слабые познания в ведомственных нормах права, касающихся документов (бухгалтерское, налоговое право).

В практике все документы подразделяются, на: бухгалтерские (первичные документы, регистры учета, бухгалтерская отчетность), налоговые (первичные документы, регистры учета, налоговая отчетность), экономические (бизнес-планы, цены (тарифы), анализ хозяйственной деятельности и др.), правовые (договоры, нормы и нормативы, внутренние нормативные акты и др.).

В данной иерархии документов первенствующую, основную роль занимают бухгалтерские документы, без которых невозможно составить все остальные виды документов. Требования к бухгалтерским документам регулируются бухгалтерским законодательством, без соблюдения норм которого не должна осуществляться правоприменительная практика.

Фактически мы имеем достаточно большое количество арбитражных дел, которые были приняты в нарушение норм бухгалтерского и налогового права.

Так, в деле А13-8467/2018 налоговый орган в своем Решении определил в действиях проверяемого лица (далее – Общество) отсутствие осмотрительности, осторожности, а значит, наличие недобросовестности, нереальности сделок на основании общих следующих признаков:

– директор Общества располагал информацией о количестве возглавляемых организаций одним руководителем, директор Общества располагал информацией о количестве работников организаций, которые возглавляли директора контрагентов;

– хозяйственные операции нереальны, так как «право налогоплательщика на налоговый вычет и уменьшение полученных им доходов на сумму произведенных расходов непосредственно связано с фактом совершения реальных хозяйственных операций по реализации товаров (работ, услуг)»;

– сведения в документах недостоверны. «Требования, прописанные в ст. 9 закона № 402-ФЗ, касаются не только полноты заполнения всех реквизитов, но и достоверности содержащих в них сведениях», по следующим причинам (стр. 186-188 Решения):

а) сдача бухгалтерской и налоговой отчетности у поставщиков осуществлялась одним лицом;

б) счета открыты в одном банке (ЗАО «Банк Вологжанин»);

в) отсутствие работников, имущества, в т.ч. транспорта;

г) пиломатериалы поставлялись не указанными поставщиками (10 контрагентов), а иными лицами;

д) руководители контрагентов являлись «формальными руководителями»;

д) документов, подтверждающих транспортную схему доставки пиломатериалов, не представлено, отсутствуют товарно-транспортные накладные (формы ТТН 1-Т);

ж) поставщики не являются плательщиками коммунальных платежей, арендной платы, приобретали товар у продавцов, не являющихся плательщиками НДС;

з) транзитный характер движения денежных средств с их последующим обналичиванием и расчетами с лицами, работающими без НДС;

и) система расчетов между Обществом и его контрагентами экономического смысла не имела;

к) налоговая и бухгалтерская отчетность поставщиков представлялась с минимальными показателями;

л) поставщики, не являющиеся плательщиками НДС, выполняли роль перепродавца, приобретая товар у продавцов, плательщиков НДС.

Исходя из вышеизложенных претензий, считаем, что налоговый орган в своем Решении, при отсутствии необходимой информации (документов), не доказал в полной мере необоснованность налоговой выгоды, неразумность действий, отсутствию осмотрительности Общества, а именно:

Общество при заключении договорных отношений с контрагентами получило от них учредительные документы, копии свидетельств о постановке на учет в налоговом органе и о государственной регистрации в качестве юридических лиц, документы, подтверждающие полномочия руководителей и иных лиц, подписывающих правоустанавливающие и учетные документы. Произвело распечатки Интернет-страницы сайта ФНС с данными о контрагенте, выписку из ЕГРЮЛ, выяснило все банковские реквизиты.

Оплата поступивших пиломатериалов в основном осуществлялась безналичным путем перечисления денег только на расчетные счета поставщиков. Взаиморасчеты путем уступки прав требований осуществлялись обоснованно, без нарушения действующего законодательства, являлись вынужденной мерой для Общества, и не были оспорены налоговым органом, как противоречащие закону.

Наличие у контрагентов расчетных счетов, через которые производились платежи, свидетельствуют о прохождении системной банковской проверки на легитимность и правоспособность клиентов. Кроме того, Общество постоянно визуально сверяла подписи на копиях регистрационных документов с подписями на первичных учетных документах.

Налоговый орган в Решении указывает на отсутствие работников (среднесписочная численность работников равна нулю), кроме руководителя. Вместе с тем отмечает, что сдачу отчетности осуществляло привлеченное лицо с записью в решении «возможно вел бухгалтерский учет», а мы предполагаем, что возможно осуществлял исполнение договорных отношений. Кроме того, привлекались к ведению хозяйственной деятельности специалисты консультационной фирмы. Следовательно, посреднические операции осуществляли не только руководители контрагентов Общества, но и привлеченные лица. То есть, необходимо было определить среднюю численность работников.

Факт наличия нескольких зарегистрированных организаций у одного руководителя не противоречит нормам законодательства, а налоговый орган сам должен проявить должную осмотрительность при их регистрации, а не обвинять в данном факте Общество.

На основании того, что контрагенты Общества прошли регистрацию в налоговых органах, то периодически подвергались контролю со стороны этих органов.

В силу требований Федерального закона № 129-ФЗ от 08.08.2001 г. «О государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей» регистрация контрагентов в установленном законом порядке обозначает, что данные юридические лица имели все необходимые документы для ведения деятельности, указанной в Уставе, подписи уполномоченных лиц нотариально заверены, им присвоен идентификационный номер.

Исходя из правил ст. 5 Федерального закона от 29.07.2004 г. № 98-ФЗ «О коммерческой тайне», указанные сведения о контрагентах являются их коммерческой тайной и не могли быть выяснены Обществом по официальным источникам. Возможность Общества проверять у контрагентов среднесписочную численность работников, суммы уплаченных налогов и сборов, суммы доходов и расходов по данным бухгалтерской отчетности, появилась у налогоплательщиков только с 01.06.2016 г. (Федеральный закон от 01.05.2016 г. № 134-ФЗ «О коммерческой тайне»). Кроме того, налоговый орган не проверил иную отчетность поставщика – 6-НДФЛ, СЗВ-М, СЗВ-стаж, 4-ФСС и др., а также кассовые документы, авансовые отчеты и другие документы.

Вместе с тем каждый руководитель контрагента несет ответственность за ведение бухгалтерского и налогового учета и соблюдение коммерческой тайны хозяйственной деятельности своего общества (п. 1, ст. 7 Федерального закона «О бухгалтерском учете» № 402-ФЗ).

По требованию налогового органа руководители исследуемых контрагентов представили все документы, которые подтверждают факт поставки и реализации пиломатериалов Обществу.

Все данные по наличию рабочей силы, производственных мощностей, платежи в бюджет контрагентов, изложенные в акте до их изучения, Обществу были не известны. Вместе с тем налоговая инспекция зарегистрировала всех контрагентов, приняла их на контроль для ведения предпринимательской деятельности.

Общество изучило выписки из ЕГРЮЛ, банковские реквизиты, право поставщика на подпись при заключении договоров. Поставки пиломатериалов осуществлялись неоднократно за продолжительный период, были оприходованы на складе Общества, отправлены в производство и реализованы в виде готовой продукции. Нарушений договорных отношений за весь период взаимоотношений не было, все обязательства выполнялись в срок при отсутствии претензий с обеих сторон сделок. Данный факт является самым важным условием наличия осмотрительности при выборе контрагентов.

Деловые связи контрагентов с их поставщиками Обществу были не известны, в том числе по условиям доставки, тем более не были изучены их денежные обороты и взаимоотношения. Следовательно, налоговые органы, создав вышеуказанные организации, утвердив их виды хозяйственной деятельности, учредителей и руководителей, допустив их к регистрации, тем самым признали их легитимность и способность хозяйствования, а значит, фактически исключили риск добросовестным налогоплательщикам невозможности заключать с ними сделки.

2) Требование налогового органа об отсутствии у Общества журнала учета транспортных услуг с указанием объема пиломатериала, марки и гос. номера транспортного средства, Ф.И.О. водителя, пункта отправления, товарно-транспортных накладных формы № 1-Т, подтверждающих доставку груза автотранспортными средствами, опровергаются следующими пояснениями:

– налоговый орган свои требования ведения данного журнала не подтверждает ссылками на нормативно-правовые акты бухгалтерского учета (нарушение правил Приказа ФНС России № САЭ-3-06/892);

– идентифицировать товар (его объем, наименование, цену, стоимость и сумму НДС) и оприходовать его допускается нормативно-правовыми актами на основании счета-фактуры

и товарной накладной путем оформления приходного ордера (пункт 48 Методических указаний по учету МПЗ);

– в ст. 170, 172 главы 21 НК РФ в качестве условий права применения налогового вычета отсутствует требование обязательного заполнения журнала учета пиломатериалов;

– товарно-транспортная накладная (форма № 1-Т) должна присутствовать в комплекте документов на приобретение товаров только в том случае, когда покупатель является заказчиком по договору перевозки грузов автомобильным транспортом (письмо ФНС от 18.08.2009 № ШС-20-3/1195, письмо МФ РФ от 31.01.2011 № 03-03-06/1/42).

В отношении претензии налогового органа к отсутствию учетных документов товарно-транспортной накладной (формы 1-Т) и журнала учета транспортных услуг, что фактически с поставщиками был заключен только договор поставки пиломатериалов и отсутствует договор перевозки. Товарно-транспортные накладные, утвержденные Госкомстатом РФ от 28.11.1997 г., утратили юридическую силу в связи с принятием постановления Правительства РФ «Об утверждении правил перевозки грузов автомобильным транспортом» от 15.04.2011 № 272). По крайней мере, налоговый орган мог потребовать наличие транспортных накладных. Но транспортные накладные составляются только при наличии договора перевозки с поставщиком или перевозчиком, как обязательное подтверждение этого договора (п. 2 ст. 785 ГК РФ, письмо МФ РФ от 28.01.2013 № 03-03-06/1/36).

Получение товара от поставщика оформляется учетными документами: товарными накладными и счетами-фактурами (п. 208 и 210 Методических указаний по учету МПЗ), а журнал учета транспортных услуг является внутренним регистром учета Общества и может составляться только при наличии транспортных средств у Общества и утверждения в учетной политике Общества.

В договорах поставки пиломатериалов было прописано, что товар поставляется на основании полученных заявок и передается в собственность покупателя на дату, указанную в товарной накладной поставщика по цене, определенной в данной накладной. Поставка материалов осуществлялась до склада Общества транспортом контрагента, оприходование которых производилось на основании товарных накладных ТОРГ-12, в которых имелись все необходимые данные для идентификации товара. Кроме того, факт реальной поставки пиломатериалов подтвержден внутренним учетом полученного пиломатериала от поставщиков на основании складского учета, приходных ордеров и др. (учетная политика Общества).

Кроме того, исходя из принципа свободы в выборе документооборота и самостоятельности при составлении форм первичных документов, Общество не предусмотрело применение в учетной работе товарно-транспортных накладных и журналов учета пиломатериалов.

Постановлением Госкомстата от 25.12.1998 не установлены требования при заполнении товарной накладной формы ТОРГ-12, наличия реквизитов или приложения товарно-транспортной накладной. Отсутствие договоров перевозки позволяет не выполнять лишнюю учетную работу по заполнению журнала учета транспортных услуг.

Судебная практика также указывает, что документом, служащим основанием для принятия к учету, является товарная накладная (Постановление Президиума РФ от 09.12.2010 № 8835/10).

Для получения права на налоговый вычет (п. 1 ст. 171, п. 2 ст. 172 НК РФ) налогоплательщик должен получить надлежаще оформленную счет-фактуру. «В силу пункта 2 ст. 169 НК РФ в случае, если выставленный налогоплательщику счет-фактура не содержит четкие и однозначные сведения, предусмотренные в пунктах 5 и 6 той же статьи, в частности, данные

о налогоплательщике, его поставщике и приобретенных товарах, такой счет-фактура не может являться основанием для принятия к вычету суммы НДС» (Определение Конституционного суда от 15.02.2005 № 93-О).

Данный вывод высшей судебной инстанции опровергает наличие претензии налогового органа к наличию реальности хозяйственных сделок с контрагентами-поставщиками пиломатериалов, вследствие отсутствия журнала учета транспортных услуг и товарно-транспортной накладной.

Следовательно, для подтверждения затрат на приобретение товара Обществу достаточно иметь надлежащим образом оформленную товарную накладную по форме ТОРГ-12 (пункт 48 Методических указаний по учету МПЗ) и счет-фактуру (ст. 169 НК РФ).

3) Утверждение налогового органа о том, что Общество приняло к учету первичные документы, содержащим недостоверные сведения, не подтверждающие поставку материалов от контрагентов-поставщиков пиломатериалов, неправомерно зарегистрировало счета-фактуры в книгах покупок и предъявило к вычету НДС, является также необоснованным.

Во-первых, в акте указано, что налоговый орган не оспаривает суммы доходов от реализации, т.е. пиломатериалы были фактически оприходованы, переработаны и реализованы, а значит, первоначально они должны быть приобретены. Факта приобретения «спорных» объемов пиломатериалов Обществом иными поставщиками налоговый орган не исследовал и не доказал. Тем самым, нарушены выводы ФНС РФ (письмо № СА-4-7/22020 от 24.12.2012, составленное исходя из Постановлений Президиума ВАС РФ от 03.07.2012 № 2341/12) о том, что «при проведении контрольных мероприятий налоговые органы обязаны устанавливать операции которые действительно совершались - определить реальных производителей и поставщиков товаров, а также лиц, осуществляющих его транспортировку, и определить действительный размер понесенных расходов» по уровню рыночных цен и по аналогичным налогоплательщикам».

Во-вторых, налоговый орган, указывая на присутствие недостоверности сведений в документах контрагентов по приобретению товара, не отрицает приобретения пиломатериалов у первичных продавцов. налоговый орган не обосновывает у изучаемых контрагентов правильность стоимости приобретения и выручки от реализации товара, не указывает на источник налоговых вычетов при расчете НДС. Тем более, что Общество не могло знать о налоговых платежах своих контрагентов, так как Общество с указанными контрагентами в период совершения сделок не являлся взаимозависимым или аффилированным лицом, поэтому потребовать у них бухгалтерскую и налоговую документацию не имело права.

Данный вывод подтверждает судебная практика, а именно: нельзя связывать неуплату налога в бюджет поставщиком с правом налогоплательщика-покупателя на возмещение налога при отсутствии доказательств взаимозависимости, согласованных действий (пост. ФАС ВВО от 31.10.2007 № А43-5166/2007-34-111).

В-третьих, в решении налогового органа при расчете налога на прибыль были приняты в расходы пиломатериалов «спорных» поставщиков на сумму 73 116 042,62 руб. на основании товарных накладных. Причем НДС в сумме 13 160 888руб. в расходы для расчета налога на прибыль не был включен. Непринятие НДС к вычету на сумму 3 694 064,16руб. и одновременное уменьшение налога на прибыль на сумму 4 104 516руб. искажает принцип равноправия налогообложения (п. 1 ст. 3 НК РФ).

Вместе с тем, согласно п. 1 ст. 9 Федерального закона от 22.11.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» «не допускается принятие к бухгалтерскому учету документов, которыми оформляются не имевшие место факты хозяйственной жизни, в том числе лежащие в основе

мнимых и притворных сделок» (данная норма в налоговом законодательстве не прописана, но применяется в обязательном порядке в силу нормы п. 1 ст. 11 НК РФ).

При совершении сделок поставки грунтов, как фактов хозяйственной жизни, контрагенты выставляли Обществу товарные накладные и счета-фактуры.

Напоминаем, что первичные бухгалтерские (товарная накладная формы ТОРГ-12) и налоговые (счета-фактуры) документы взаимосвязаны, а именно, все реквизиты товарных накладных прописываются в счетах-фактурах и которые предъявляются покупателю в последующие 5 дней (п. 3 ст. 168 НК РФ, п. 210 Методических указаний по учету МПЗ). То есть в счете-фактуре отражаются те же данные о контрагенте, ответственных лицах, наименовании, количестве и стоимости товара, а также сумме НДС.

Отсюда следует, что принятие налоговым органом товарных накладных для бухгалтерского и налогового учета, при исчислении налога на прибыль и одновременное игнорирование тех же товарных накладных и зависимых от них счетов-фактур для исчисления НДС, существенно нарушают права налогоплательщика (п. 10 ст. 21 НК РФ, пп. 1 п. 1 ст. 31 НК РФ, п. 1 ст. 33 НК РФ).

Данное несоблюдение должностными лицами налогового органа требований, установленных Налоговым кодексом, может являться основанием для отмены решения (п. 14 ст. 101 НК РФ). При названных обстоятельствах оспариваемые судебные акты как нарушающие единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права согласно пункту 1 части 1 статьи 304 АПК РФ подлежат отмене.

Более того, налоговый орган, не приняв НДС к вычету по сделкам со «спорными» контрагентами, при проверке правильности исчисления налога на прибыль не включил «спорный» НДС в расходы. Тем самым налоговый орган нарушила норму п. 5 Положения по бухгалтерскому учету ПБУ 5/01 «о фактической себестоимости» и п. 4 ст. 89 НК РФ о том, что предмет выездной налоговой проверки – это правильность исчисления налогов, то есть исчисление не только недоимки, но и переплаты налога, что было прописано и в судебной практике.

Так, согласно Постановления Президиума ВАС РФ от 25.06.2013г. № 1001/13, налоговый орган при проверке должен определить действительную сумму к уплате, учитывая, что необходимые для этого документы имеются.

Суды также отмечали необходимость однозначного подхода к исчислению взаимосвязанных налогов, каковыми являются НДС и налог на прибыль, в которых имеется одинаковый показатель налоговой базы (выручка от реализации товаров, работ, услуг). Согласно Определения СКЭС ВС РФ от 29.11.2016 № 305-КГ16-10399 на налоговом органе лежит бремя доказывания обстоятельств признания реально понесенных организацией расходов при исчислении налога на прибыль при реально совершенных хозяйственных операций, которые повлекли затраты налогоплательщика. Реальность данных операций также является необходимым условием для использования налоговых вычетов.

Согласно требований п. 1 ст. 171 НК РФ, признание реальности товарных накладных и принятие к учету пиломатериалов является одним из условий принятия НДС к вычету.

Следовательно, указание налогового органа на нереальность сделок с контрагентами и признание недостоверности сведений в счетах-фактурах является грубым нарушением п. 1 ст. 3 НК РФ (равенство налогообложения).

В Определении Конституционного суда РФ от 16.10.2003г. № 329-О отмечено, что «налогоплательщик не несет ответственности за действия организаций, участвующих в многостадийном процессе уплаты и перечисления налогов в бюджет».

В другом Определении Конституционного Суда РФ от 4 июня 2007 г. № 320-О-П указано, что налоговое законодательство не использует понятие экономической целесообразности и не регулирует порядок и условия ведения финансово-хозяйственной деятельности, а потому обоснованность расходов, уменьшающих в целях налогообложения полученные доходы, не может оцениваться с точки зрения их целесообразности, рациональности, эффективности или полученного результата. В силу принципа свободы экономической деятельности (ч. 1 ст. 8 Конституции РФ) налогоплательщик осуществляет ее самостоятельно на свой риск и вправе самостоятельно и единолично оценивать ее эффективность и целесообразность. По смыслу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 24 февраля 2004 г. № 3-П, судебный контроль не призван проверять экономическую целесообразность решений, принимаемых субъектами предпринимательской деятельности, которые в сфере бизнеса обладают самостоятельностью и широкой дискрецией, поскольку в силу рискованного характера такой деятельности существуют объективные пределы в возможностях судов выявлять наличие в ней деловых просчетов.

При этом, положения налогового законодательства должны применяться с учетом требований п. 7 ст. 3 НК РФ о толковании всех неустранимых сомнений, противоречий и неясностей актов законодательства о налогах и сборах в пользу налогоплательщиков, а также правовых позиций Конституционного Суда РФ о необходимости установления, исследования и оценки судами всех имеющих значение для правильного разрешения дела обстоятельств (Определение от 12 июля 2006 г. № 267-О).

Юрист в сфере частного права

УДК 34.01
ББК 67.4

КАЦИТАДЗЕ Гиви Тенгизович

Заместитель главного врача по лечебной работе
БУЗ ВО «Вологодская городская поликлиника №4»,
магистрант Северо-Западного института (филиала)
Университета им. О.Е.Кутафина (МГЮА)

Научный руководитель:

ШЕЛЕПИНА Елена Александровна

Заведующий кафедрой гражданского права
и гражданского процесса
Северо-Западного института (филиала)
Университета им. О.Е.Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук, доцент

СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ, ОТНОСЯЩИХСЯ К МЕДИЦИНСКИМ ДЕЙСТВИЯМ: «МЕДИЦИНСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ», «МЕДИЦИНСКАЯ ПОМОЩЬ», «МЕДИЦИНСКАЯ УСЛУГА»

Аннотация. Статья посвящена теме определения понятий, относящихся к медицинским действиям, в т.ч. «медицинская деятельность», «медицинская помощь», «медицинская услуга». Проведен анализ и выстроена иерархия медицинских действий в действующей нормативной базе. Предложено понятие «защита здоровья», определено его место среди прочих медицинских действий. Обосновано разделение понятий «медицинской помощи» и «медицинской услуги».

Ключевые слова: медицинская деятельность, медицинская помощь, медицинская услуга, охрана здоровья, защита здоровья.

KATSITADZE Givi

Deputy head physician on medical work of
BUZ VO «Vologodscaya gorodscaya policlinica №4»,
Student of the 1st course of a magistracy
of the North-West Institute (branch)
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

Scientific adviser:

SHELEPINA Elena

Head of the Department of civil law and civil process
of the North-West Institute (branch)
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
PhD (Law), Associate Professor

CORRELATION OF CONCEPTS RELATED TO MEDICAL ACTIONS: «MEDICAL ACTIVITY», «MEDICAL CARE», «MEDICAL SERVICE»

Abstract. The article is devoted to the definition of concepts related to medical actions, including «medical activity», «medical care», «medical service». The analysis was carried out and the hierarchy of medical actions was built in the current regulatory framework. The concept of «health protection» is proposed, and its place among other medical actions is determined. The separation of the concepts of «medical care» and «medical services» is justified.

Keywords: medical activity, medical care, medical service, health protection, health defence.

В 2020 году исполняется 9 лет со времени вступления в силу основных положений Федерального закона №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ»¹ (далее – Закон). Данный Закон, пришедший на смену «Основам законодательства РФ об охране здоровья граждан» от 1993 года, явился шагом вперед в развитии законодательства, регулирующего систему здравоохранения в РФ. За прошедшее время Правительством РФ, а также профильным федеральным органом исполнительной власти (Минздравом РФ) принято значительное количество нормативно-правовых актов, установивших правила и порядки реализации отдельных его положений. Однако часть данных постановлений Правительства и приказов Минздрава не только не урегулировали отдельные положения закона, но и, к сожалению, внесли новые противоречия как внутри отраслевого нормативного регулирования, так и во взаимоотношения с гражданским правом (в т.ч. его общими положениями), частью которого, несомненно, является медицинское право.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2012 №17² своим пунктом 9 тесно связало оказание медицинской помощи, а точнее предоставление гражданам медицинских услуг, в том числе и в системе обязательного медицинского страхования, с законодательством о защите прав потребителей, т.е. определило гражданско-правовое регулирование оказания медицинских услуг.

Целью данной статьи является изучение соотношения различных «медицинских действий» (здесь и далее под данным понятием понимается проявление субъектом своей воли в виде деятельности акта), т.е. таких понятий как «медицинская деятельность», «медицинская помощь», «медицинская услуга» и некоторых других. Медицинская услуга является сложным социально-экономическим понятием, что ставит задачу ее четкого правового регулирования. К понятию «медицинская услуга» в отличие от «медицинской помощи» среди практикующих врачей сложилось устойчивое негативное отношение³. «Медицина поистине есть самое благородное из всех искусств», – эти слова Гиппократ не позволяют многим безучастно относиться к превращению системы здравоохранения в систему оказания «медицинских услуг». Выстраивание иерархии медицинских действий является базисом для дальнейшего правильного нормативного понимания правового института «медицинской услуги» и позволит, при

¹ Федеральный закон №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Российская газета. № 263. 23.11.2011.

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2012 №17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» // Российская газета. №156. 11.07.2012.

³ Пасенникова Е.В., Гриднев О.В., Кучиц С.С. Медицинские услуги или медицинская помощь – актуальный вопрос для государственных учреждений здравоохранения // Исследования и практика в медицине. 2017. №4. С. 156-164.

соответствующих изменениях в нормативную базу, четко разделить понятия «медицинская помощь» и «медицинская услуга».

В статье 41 Конституции РФ установлено, что каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Таким образом, оба указанных понятия разделены и не являются частью друг друга. Сам Закон уже непосредственно регулирует отношения, возникающие в сфере охраны здоровья граждан в РФ.

Закон в ст. 2 установил следующие основные понятия. Охрана здоровья граждан – система мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского, в том числе санитарно-противоэпидемического (профилактического), характера, осуществляемых органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, организациями, их должностными лицами и иными лицами, гражданами в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека, поддержания его долголетней активной жизни, предоставления ему медицинской помощи. Медицинская помощь – комплекс мероприятий, направленных на поддержание и (или) восстановление здоровья и включающих в себя предоставление медицинских услуг. Медицинская услуга – медицинское вмешательство или комплекс медицинских вмешательств, направленных на профилактику, диагностику и лечение заболеваний, медицинскую реабилитацию и имеющих самостоятельное законченное значение. Медицинское вмешательство – выполняемые медицинским работником и иным работником, имеющим право на осуществление медицинской деятельности, по отношению к пациенту, затрагивающие физическое или психическое состояние человека и имеющие профилактическую, исследовательскую, диагностическую, лечебную, реабилитационную направленность виды медицинских обследований и (или) медицинских манипуляций, а также искусственное прерывание беременности. Медицинская деятельность – профессиональная деятельность по оказанию медицинской помощи, проведению медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований, санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий и профессиональная деятельность, связанная с трансплантацией (пересадкой) органов и (или) тканей, обращением донорской крови и (или) ее компонентов в медицинских целях. Определения понятий «медицинское обследование» и «медицинская манипуляция» Закон не содержит.

В отличие от ст. 41, в Законе «медицинская помощь» уже входит в состав «охраны здоровья» в качестве одного из ее компонентов. В мероприятиях, которые составляют «охрану здоровья», стоит выделить помимо «медицинской помощи» и другие мероприятия, которые носят превентивный характер, когда здоровье еще не нарушено, в то время как «медицинская помощь» носит скорее лечебный характер, направленный на восстановление уже нарушенного здоровья. Можно говорить о двух институтах: «охране здоровья» и «защите здоровья», первый состоит как из медицинских, так и из немедицинских действий, второй институт состоит из медицинской помощи, т.е. только медицинских действий.

Таким образом, наиболее простыми понятиями, относящимся к медицинским действиям являются «медицинское обследование», «медицинская манипуляция» и «искусственное прерывание беременности» (определение этих понятий Закон не приводит), которые формируют в одиночку или в совокупности медицинское вмешательство. В отдельных документах могут содержаться перечни медицинских манипуляций. Например, в национальном стандарте РФ ГОСТ Р 52623.3-2015 «Технологии выполнения простых медицинских услуг. Манипуляции сестринского ухода» приведен перечень манипуляций сестринского ухода (данный стандарт устанавливает требования к технологиям выполнения простых медицинских услуг манипуляций сестринского ухода). Одно или несколько взаимосвязанных «медицинских вмешательств»,

в свою очередь, образуют «медицинскую услугу» (регулирование последней осуществляется главой 39 «Возмездное оказание услуг» второй части ГК РФ). «Медицинские услуги» в рамках комплекса специфических мероприятий образуют «медицинскую помощь» или предлагаемую в данной статье «защиту здоровья». В то же самое время, «медицинские услуги» составляют и «медицинскую деятельность», которая представляет собой более широкое понятие, чем «медицинская помощь» и включает в себя, как уже указывалось выше, также проведение медицинских экспертиз, осмотров и освидетельствований, санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий и профессиональную деятельность, связанную с трансплантацией и обращением донорской крови, которые, соответственно, сами также состоят из «медицинских услуг». Таким образом, «медицинская деятельность» – это медицинские действия по «защите здоровья», т.е. «медицинская помощь» плюс медицинские действия из «охраны здоровья».

В своей работе д.ю.н. профессор А.А. Уваров пишет: «Сопоставляя понятия «охрана здоровья» и «медицинская помощь», следует отметить, что они соотносятся как общее и специальное, т.е. медицинская помощь является квинтэссенцией права на охрану здоровья. Охрана здоровья, помимо медицинской помощи, включает целый ряд профилактических и организационных мероприятий, связанных с реализацией других основных прав и свобод человека».⁴ Однако с такой позицией, на основании приведенных выше аргументов, стоит не согласиться, понятия «охрана здоровья» и «медицинская помощь» стоит разделить учитывая верховенство Конституции.

Анализируя указанные выше понятия и их использование в Законе, стоит отметить наличие и других противоречий. Так, на основании ст. 2 Закона, медицинский работник – это физическое лицо, которое имеет медицинское или иное образование, работает в медицинской организации и в трудовые (должностные) обязанности которого входит осуществление медицинской деятельности. А в ст. 73 Закона «Обязанности медицинских работников и фармацевтических работников» в обязанности медицинских работников входит оказание медицинской помощи в соответствии со своей квалификацией, должностными инструкциями, служебными и должностными обязанностями; прочие же действия, входящие в понятие медицинской деятельности, получаются они осуществлять не должны, что противоречит ст. 2 Закона. В ст. 79 Закона «Обязанности медицинских организаций», указано, что медицинская организация обязана оказывать гражданам медицинскую помощь в экстренной форме, а также организовывать и осуществлять медицинскую деятельность в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами РФ, в том числе порядками оказания медицинской помощи, и с учетом стандартов медицинской помощи. Законодатель достаточно вольно оперирует понятиями «медицинская деятельность» и «медицинская помощь», то разделяя, то отождествляя их.

Минздрав РФ своим приказом от 13 октября 2017 г. №804н⁵ утвердил номенклатуру медицинских услуг. Перечень медицинских услуг разделен на два раздела: «А» и «В», построенные по иерархическому принципу. Раздел «А» включает медицинские услуги, представляющие собой определенные виды медицинских вмешательств, направленные на профилактику, диагностику и лечение заболеваний, медицинскую реабилитацию и имеющие самостоятельное законченное значение. Раздел «В» включает медицинские услуги, представляющие собой комплекс медицинских вмешательств, направленных на профилактику, диагностику и лечение заболеваний, медицинскую реабилитацию и имеющих самостоятельное законченное значе-

⁴ Уваров А.А. Охрана здоровья и медицинская помощь как конституционное право граждан // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. 2012. №5. С 269-271.

⁵ Приказ Минздрава России от 13.10.2017 №804н «Об утверждении номенклатуры медицинских услуг» // Официальный интернет-портал правовой информации URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 08.11.2017.

ние. Таким образом, федеральным органом исполнительной власти нормативно установлен закрытый перечень всех медицинских услуг: в разделе «А» простые, а в разделе «В» комплексные (сложные, составные).

Правительство РФ постановлением от 4 октября 2012 г. №1006⁶ установило, что платные медицинские услуги предоставляются медицинскими организациями на основании перечня работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность и указанных в лицензии на осуществление медицинской деятельности, выданной в установленном порядке. Здесь появляется новое понятие – «работы, составляющие медицинскую деятельность», между работами и услугами, фактически, ставится знак равенства, что никоим образом не соответствует подходам гражданского права, частью которого является медицинское право. А в постановлении от 16 апреля 2012 г. №291⁷ перечислен перечень работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, правительство определило, что медицинскую деятельность составляют работы (услуги) по перечню согласно приложения, которые выполняются при оказании первичной медико-санитарной, специализированной (в том числе высокотехнологичной), скорой (в том числе скорой специализированной), паллиативной медицинской помощи, оказании медицинской помощи при санаторно-курортном лечении, при проведении медицинских экспертиз, медицинских осмотров, медицинских освидетельствований и санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий в рамках оказания медицинской помощи, при трансплантации (пересадке) органов и (или) тканей, обращении донорской крови и (или) ее компонентов в медицинских целях. В данном Постановлении «медицинские работы» и «медицинские услуги» также отождествляются. Подобную же позицию в отношении медицинских работ и услуг занимает и Минздрав в своем приказе от 11 марта 2013 г. №121н⁸. Итак, в указанных нормативных актах идет смешение понятий «медицинская работа» и «медицинская услуга», а под «работой» органы государственной власти понимают не понятие из гражданского права, а медицинские действия как таковые.

Подводя итог анализа Закона и подзаконных нормативных актов, стоит сделать следующие выводы. Во-первых, необходимо разделить понятия «охрана здоровья» и «медицинская помощь»: первое – это действия немедицинского и медицинского характера по отношению к здоровью человека превентивного характера, второе – исключительно медицинские действия по восстановлению нарушенного здоровья (т.н. «защита здоровья»). Медицинские действия из «охраны здоровья» и «защиты здоровья» формируют «медицинскую деятельность». «Медицинская деятельность» состоит из «медицинских услуг». «Медицинская услуга» есть «медицинское вмешательство» или комплекс «медицинских вмешательств»; «медицинские вмешательства»,

⁶ Постановление Правительства РФ от 04.10.2012 №1006 «Об утверждении Правил предоставления медицинскими организациями платных медицинских услуг» // Российская газета. № 233. 10.10.2012.

⁷ Постановление Правительства РФ от 16.04.2012 №291 «О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»)» // Собрание законодательства РФ. 23.04.2012. № 17. Ст. 1965.

⁸ Приказ Минздрава России от 11.03.2013 №121н «Об утверждении Требований к организации и выполнению работ (услуг) при оказании первичной медико-санитарной, специализированной (в том числе высокотехнологичной), скорой (в том числе скорой специализированной), паллиативной медицинской помощи, оказании медицинской помощи при санаторно-курортном лечении, при проведении медицинских экспертиз, медицинских осмотров, медицинских освидетельствований и санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий в рамках оказания медицинской помощи, при трансплантации (пересадке) органов и (или) тканей, обращении донорской крови и (или) ее компонентов в медицинских целях» // Российская газета. № 101. 15.05.2013.

в свою очередь, формируются из «медицинских обследований», «медицинских манипуляций», а также «искусственного прерывания беременности». Далее есть необходимость нормативного определения понятий «медицинское обследование», «медицинская манипуляция», а также «искусственное прерывание беременности» (в Законе есть отдельная статья 56 «Искусственное прерывание беременности», но определения данного понятия нет). И наконец, следует исключить противоречия в терминологическом определении медицинских действий в отдельных статьях Закона, а также отождествление понятий «медицинская работа» и «медицинская услуга» из ряда действующих нормативных актов. Учитывая анализ, проведенный в статье, можно с сожалением констатировать, что в настоящее время оказание медицинской помощи в РФ отнесено, с точки зрения гражданского законодательства, к сфере оказания услуг, пусть и медицинских, что никак не соответствует историческому опыту развития медицины в России и уровню самоидентификации сотен тысяч практикующих медицинских работников. Можно констатировать сформированный профессиональный запрос на разделение понятий «медицинская помощь» и «медицинская услуга», формирование отдельных понятий «охрана здоровья» и «защита здоровья».

Библиографический список:

1. Пасенникова Е.В., Гриднев О.В., Кучиц С.С. Медицинские услуги или медицинская помощь – актуальный вопрос для государственных учреждений здравоохранения // Исследования и практика в медицине. 2017. №4. С. 156-164.
2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2012 №17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» // Российская газета. № 156. 11.07.2012.
3. Постановление Правительства РФ от 16.04.2012 №291 «О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»)» // Собрание законодательства РФ. 23.04.2012. №17. Ст. 1965.
4. Постановление Правительства РФ от 04.10.2012 №1006 «Об утверждении Правил предоставления медицинскими организациями платных медицинских услуг» // Российская газета. № 233. 10.10.2012.
5. Приказ Минздрава России от 13.10.2017 №804н «Об утверждении номенклатуры медицинских услуг» // Официальный интернет-портал правовой информации URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 08.11.2017.
6. Приказ Минздрава России от 11.03.2013 №121н «Об утверждении Требований к организации и выполнению работ (услуг) при оказании первичной медико-санитарной, специализированной (в том числе высокотехнологичной), скорой (в том числе скорой специализированной), паллиативной медицинской помощи, оказании медицинской помощи при санаторно-курортном лечении, при проведении медицинских экспертиз, медицинских осмотров, медицинских освидетельствований и санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий в рамках оказания медицинской помощи, при трансплантации (пересадке) органов и (или) тканей, обращении донорской крови и (или) ее компонентов в медицинских целях» // Российская газета. № 101. 15.05.2013.
7. Уваров А.А. Охрана здоровья и медицинская помощь как конституционное право граждан // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. 2012. №5. С 269-271.
8. Федеральный закон №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Российская газета. № 263. 23.11.2011.

УДК 347.463/ 347.763.3
ББК 67.404.213

КОЗЛАЧКОВА Юлия Михайловна

*Секретарь судебного заседания
Арбитражного суда Вологодской области,
магистрант 2 курса
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
tonicjin18@mail.ru*

Научный руководитель:

БОГДАНОВ Дмитрий Евгеньевич

*Профессор кафедры гражданского права
и гражданского процесса
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук, доцент*

УСЛОВИЯ ТРАНСПОРТИРОВКИ И ХРАНЕНИЯ ЛЕКАРСТВЕННЫХ СРЕДСТВ ПО ДОГОВОРУ ПОСТАВКИ

Аннотация. В данной статье рассматривается проблема транспортировки и хранения лекарственных препаратов надлежащего качества. Осуществляется анализ субъектов: производителей лекарственных средств и продавцов лекарственных препаратов, и судебной практики по установлению проверки качества лекарственных препаратов.

Ключевые слова: договор поставки, лекарственные средства, лекарственные препараты, производитель лекарственных средств, правила транспортировки лекарственных препаратов, качество товаров, здоровье граждан.

KOZLACHKOVA Yulia

*2-year student of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

Scientific adviser:

BOGDANOV Dmitry

*Professor of Civil Law and Civil Procedure of North-Western Institute
(branch) of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
doctor of Law, Associate Professor*

CONDITIONS OF TRANSPORTATION AND STORAGE OF MEDICINES UNDER THE SUPPLY CONTRACT

Abstract. This article considers the problems of delivery and storage of medications of good quality. It is analysis of the subjects is carried out: manufacturers of medicines and sellers of medicines, as well as judicial practices to establish quality control of medicines.

Keywords: medicines, medications, drug manufacturer, rules of drug transportation, quality of goods, health of people.

Начало XXI века ознаменовалось появлением большого количества новых заболеваний, вирусов, которые регулярно пугают современное человечество, ставя вопросы предоставления качественной и своевременной медицинской помощи весьма актуальными. Современная медицинская наука стремится соответствовать злободневным вызовам, адекватно реагируя на угрозы здоровью людей. В этих условиях весьма важное значение приобретает проблема своевременного и достаточного обеспечения нуждающихся лекарственными средствами для борьбы с недугами.

Согласно ст. 2 Конституции РФ «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью»¹. В этой связи, осознавая всю значимость сферы обращения лекарственных средств, власть активно её регулирует и контролирует.

Так, основным законодательным актом, регламентирующим оборот лекарственных средств в нашей стране, является Федеральный закон от 12 апреля 2010 г. № 61 «Об обращении лекарственных средств»². Закон устраняет многие правовые коллизии, возникающие на различных этапах обращения лекарственных средств, от разработки и производства до реализации и мониторинга безопасности их применения.

По действующему российскому законодательству, основной формой осуществления оптовой торговли является договор поставки. Это же относится и к оптовой торговле лекарственными средствами.

Согласно ст. 506 ГК РФ по договору поставки поставщик-продавец, осуществляющий предпринимательскую деятельность, обязуется передать в обусловленный срок или сроки производимые или закупаемые им товары покупателю для использования в предпринимательской деятельности или в иных целях, не связанных с личным, семейным, домашним и иным подобным использованием³.

Поскольку договор поставки лекарственных средств имеет важное социальное значение для всего общества, государство стремится осуществить четкий контроль в этой сфере. Так, законодательство ограничивает число субъектов договора поставки лекарственных средств. Согласно п.8 ст. 45 Федерального закона от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» производители лекарственных средств могут осуществлять продажу лекарственных средств или передавать их в установленном законодательством Российской Федерации порядке:

- другим производителям лекарственных средств для производства лекарственных средств;
- организациям оптовой торговли лекарственными средствами;
- аптечным организациям, ветеринарным аптечным организациям, индивидуальным предпринимателям, имеющим лицензию на фармацевтическую деятельность или лицензию на медицинскую деятельность;
- научно-исследовательским организациям для научно-исследовательской работы;
- медицинским организациям и ветеринарным организациям;
- организациям, осуществляющим разведение, выращивание и содержание животных.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.

² Федеральный закон от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» // Режим доступа: <https://base.garant.ru/12174909/>.

³ Гражданский Кодекс Российской Федерации Часть первая. // СПС «КонсультантПлюс».

В процессе дальнейшего продвижения лекарственных препаратов для медицинского применения организации оптовой торговли могут заключить договор поставки только с покупателями из числа субъектов, указанных в ст. 53 Федерального закона от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств».

Договор поставки может заключаться между производителями или продавцами лекарственных средств, с одной стороны, и медицинскими организациями – с другой. Кроме того, такой договор имеет широкое распространение в сфере торговли лекарственными средствами и заключается между оптовыми торговцами (дистрибьюторами) и розничными торговцами (например, аптеками).

Таким образом, прежде чем попасть в руки непосредственному потребителю от производителя лекарственные средства должны преодолеть, как правило, значительные расстояния, побывать на нескольких складах и т.п. При данных обстоятельствах возрастает значение соблюдения правил транспортировки и хранения лекарственных средств. Поскольку на практике приобретатель лекарственных средств, в большинстве случаев, не имеет возможности провести лабораторные исследования для проверки качества полученного товара, ему остается довериться маркировке на упаковке и сведениям в сопровождающих документах.

Правила транспортировки и хранения лекарственных средств в России регламентируются вступившим в силу 1 марта 2017 года Приказом Министерства здравоохранения РФ от 31 августа 2016 года «Об утверждении Правил надлежащей практики хранения и перевозки лекарственных препаратов для медицинского применения»⁴ (далее – Правила).

Сразу же отметим, что в данном документе речь идет о лекарственных препаратах, а не о лекарственных средствах.

Ст. 4 Федерального закона от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» разделяет данные понятия. Согласно данной статье лекарственные средства – это вещества или их комбинации, вступающие в контакт с организмом человека или животного, проникающие в органы, ткани организма человека или животного, применяемые для профилактики, диагностики (за исключением веществ или их комбинаций, не контактирующих с организмом человека или животного), лечения заболевания, реабилитации, для сохранения, предотвращения или прерывания беременности и полученные из крови, плазмы крови, из органов, тканей организма человека или животного, растений, минералов методами синтеза или с применением биологических технологий. К лекарственным средствам относятся фармацевтические субстанции и лекарственные препараты.

В этой же статье дается понятие и лекарственного препарата – лекарственные средства в виде лекарственных форм, применяемые для профилактики, диагностики, лечения заболевания, реабилитации, для сохранения, предотвращения или прерывания беременности.

Получается, что законодатель регламентирует правила хранения и перевозки лекарственных препаратов, но никак не средств, из которых они созданы. С одной стороны, это создает лазейки для недобросовестных поставщиков, а с другой, что гораздо важнее, грозит появлению на рынке некачественных лекарственных препаратов, что создает угрозу жизни и здоровью граждан.

⁴ Приказ Министерства здравоохранения РФ от 31 августа 2016 года №646н «Об утверждении Правил надлежащей практики хранения и перевозки лекарственных препаратов для медицинского применения» // Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71482808/>.

Правила определяют круг субъектов обращения лекарственных препаратов, для которых они созданы: производители лекарственных препаратов, организации оптовой торговли лекарственными препаратами, аптечные организации, индивидуальные предприниматели, имеющие лицензию на фармацевтическую деятельность, медицинские организации и их обособленные подразделения (амбулатории, фельдшерские и фельдшерско-акушерские пункты, центры (отделения) общей врачебной (семейной) практики), расположенные в сельских населенных пунктах, в которых отсутствуют аптечные организации.

Если сравнить этот круг субъектов, с субъектами, обозначенными в ФЗ «Об обращении лекарственных средств», то можно заметить отсутствие в Правилах производителей лекарственных средств. Логику законодателя понять можно, согласно судебной практике, львиная доля нарушений и конфликтов интересов приходится на взаимоотношения между поставщиками оптовиками и предприятиями розничной торговли, а также между их посредниками. Но здесь совершенно не затрагивается важнейшее первоначальное звено цепочки – производитель лекарственных средств, из которых создают препараты. К чему соблюдать правила хранения и транспортировки лекарственных препаратов, если уже на стадии лекарственных средств были допущены ошибки, и произведенный лекарственный препарат имеет дефекты?

По нашему мнению, это крайне серьезный пробел существующего законодательства, который необходимо устранить в самое ближайшее время. Достаточно включить уже в имеющиеся Правила производителей лекарственных средств.

Соблюдение необходимых условий хранения и транспортировки Правила возлагают на руководителей субъекта обращения лекарственных препаратов. Руководитель внутри организации возлагает ответственность за соблюдением Правил на конкретных исполнителей, которые обязаны иметь соответствующую квалификацию, четко обозначенную в Постановлении Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2011 г. № 1081 «О лицензировании фармацевтической деятельности»⁵.

На практике оптовые покупатели и продавцы лекарственных средств не содержат в своих штатах квалифицированных специалистов, заключая договор со сторонними организациями, обладающими таковыми. Но как этот специалист может подтвердить качество полученного товара? Для этого необходимо провести лабораторный анализ лекарственного средства или препарата, что в подавляющем большинстве случаев сделать невозможно.

Поэтому приемка товара осуществляется на основе внешнего осмотра с целью выявить сохранность упаковки, с помощью соответствия маркировки сопроводительным документам.

Не трудно понять, что такая приемка является формальной и не может дать полной гарантии, что лекарственное средство или препарат пригодны для использования. Остается надеяться на добросовестность производителя. А деятельность производителя лекарственных средств, как мы уже отметили выше, не регламентируется существующими Правилами.

В настоящее время подобные проблемы нередко всплывают и в судебных коллизиях. Так, территориальный орган Росздравнадзора России обратился с заявлением в арбитражный

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2011 г. № 1081 «О лицензировании фармацевтической деятельности» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 1. Ст. 126; 2012. № 37. Ст. 5002; 2013. № 16. Ст. 1970.

суд о привлечении организации оптовой торговли лекарственными средствами к административной ответственности. По мнению Росздравнадзора организация поставила в аптеку лекарственный препарат для медицинского применения несоответствующего качества. Суд первой инстанции отказал в удовлетворении заявленных требований, суд апелляционной инстанции оставил решение суда первой инстанции без изменения.

Суды исходили из того, что организация не могла знать о недостоверности декларации о соответствии лекарственных препаратов, которую она получила у третьего лица. При этом организация проявила должную осмотрительность (на это было обращено внимание суда) и пыталась проверить достоверность декларации о соответствии. Однако сайт указанного в декларации органа по сертификации в период приемки лекарственного препарата не функционировал, что подтверждалось материалами дела.

В судебных решениях отмечается, что действующим законодательством, в том числе для организаций оптовой торговли, не предусмотрена обязанность по проверке действительности деклараций о соответствии лекарственных препаратов. Соответственно, не урегулирован порядок такой проверки, не определен перечень сайтов, содержащих необходимые сведения для такой проверки, не установлен порядок распределения ответственности в случае недоступности сведений либо ошибок на соответствующих сайтах⁶.

В то же время, судебная практика имеет и иной пример.

Так, организация оптовой торговли лекарственными средствами при приемке лекарственного препарата положила на достоверность предоставленных поставщиком декларации о соответствии, а также сертификат анализа на данный препарат и в дальнейшем реализовала этот препарат в несколько аптечных организаций. Однако в ходе административного производства лабораторные испытания образцов указанного лекарственного препарата установили факт их фальсификации.

Суды всех инстанций сочли обоснованным привлечение оптовика к административной ответственности по ч. 1 ст. 6.33 КоАП РФ. Доводы оптовой организации о том, что законодательством на поставщика лекарственных препаратов не возложена обязанность проводить анализ и проверять их подлинность; о том, что организация не располагает техническими возможностями для соответствующей проверки лекарственных препаратов; подлинность поставленных лекарственных препаратов подтверждается декларацией о соответствии; невозможность проверки каждой упаковки лекарственных препаратов ввиду больших объемов закупаемой продукции, – судом были признаны несостоятельными и отклонены.

Согласно судебной позиции, Общество было обязано и имело возможность проверить реализуемый им препарат на соответствие оригинальным упаковкам. Декларация о соответствии и сертификат анализа не опровергают протоколы испытаний выявленных фальсифицированных препаратов и никак не доказывают, что фальсифицированный препарат относится к той партии упаковок товара, на которые выданы указанные документы. Также суд указал на то, что субъект обращения лекарственных средств должен предпринять все возможные меры для предотвращения попадания в цепь поставки фальсифицированных лекарственных препаратов, в том числе путем организации системы внутреннего контроля

⁶ Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 15 декабря 2015 г. № 13АП-25957/2015 по делу № А56-36510/2015 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://base.garant.ru/61078476/>.

качества поставляемых лекарственных средств. При этом принятие таких мер не зависит от объема реализуемой продукции⁷.

На этих двух примерах становится очевидным несовершенство действующего законодательства в сфере оборота лекарственных средств. В РФ действуют Правила хранения и перевозки лекарственных препаратов, но данный законодательный акт не регламентирует оборот лекарственных средств, что приводит к множественным конфликтным ситуациям между хозяйствующими субъектами, а главное, наносит вред непосредственному потребителю – человеку.

По нашему мнению, данный пробел необходимо заполнить в самое ближайшее время, поскольку от этого зависит жизнь и здоровье россиян. Для этого следует включить понятие «производитель лекарственных средств» в уже в действующие «Правил надлежащей практики хранения и перевозки лекарственных препаратов для медицинского применения».

Библиографический список:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.

2. Гражданский Кодекс Российской Федерации № 51-ФЗ от 30.11.1994 года. Часть первая. // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. № 32.

3. Федеральный закон от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 16.

4. Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // Российская газета. № 163. 28.07.2005.

5. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2011 г. № 1081 «О лицензировании фармацевтической деятельности» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 1. Ст. 126; 2012. № 37. Ст. 5002; 2013. № 16. Ст. 1970.

6. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 31 августа 2016 года №646н «Об утверждении Правил надлежащей практики хранения и перевозки лекарственных препаратов для медицинского применения» [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71482808/>.

7. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 15 декабря 2015 г. № 13АП-25957/2015 по делу № А56-36510/2015 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://base.garant.ru/61078476/>.

⁷ Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 8 апреля 2016 г. № 11АП-3231/2016 по делу N А65-28692/2015 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://base.garant.ru/61078476/>; Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 11 августа 2016 г. № Ф06-11011/2016 по делу № А65-28692/2015 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://base.garant.ru/39229766/>; Определение Верховного Суда РФ от 9 декабря 2016 г. № 306-АД16-16086 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-09122016-n-306-ad16-16086-po-delu-n-a65-286922015/>.

8. Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 8 апреля 2016 г. № 11АП-3231/2016 по делу № А65-28692/2015 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://base.garant.ru/61078476/>.

9. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 11 августа 2016 г. № Ф06-11011/2016 по делу № А65-28692/2015 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://base.garant.ru/39229766/>.

10. Определение Верховного Суда РФ от 9 декабря 2016 г. № 306-АД16-16086 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-09122016-n-306-ad16-16086-po-delu-n-a65-286922015/>.

УДК 347.9
ББК 67.404

ЛЫСЬЕВА Оксана Сергеевна

*Специалист-эксперт Северного
межрегионального управления Росприроднадзора,
магистрант Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
olyseeva@mail.ru*

Научный руководитель:

МАТВЕЕВА Екатерина Николаевна

*Доцент кафедры гражданского права и гражданского процесса
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук*

СУБСИДИАРНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПРИ БАНКРОТСТВЕ: ДЕЙСТВИЕ НОРМ ВО ВРЕМЕНИ

Аннотация. В статье рассматривается проблема применения при квалификации действий контролирующих должника лиц к субсидиарной ответственности соответствующей редакции Федерального Закона «О несостоятельности (банкротстве)». В настоящее время позиция судов по вопросу применения в судебном разбирательстве главы III.2 во времени противоречива и разнообразна. Одни арбитражные суды применяют главу III.2 Закона о банкротстве ко всем заявлениям о привлечении к субсидиарной ответственности, поданным после 01.07.2017 года, другие арбитражные суды ставят применение новых правил в зависимости от даты совершения вменяемого деяния. Особое внимание уделено судебной практике.

Ключевые слова: банкротство; субсидиарная ответственность; контролирующее должника лицо; обратная сила закона; материальные нормы; процессуальные нормы

LYSEEVA Oksana

*master's student of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

Scientific adviser:

MATVEEVA Ekaterina

*Associate Professor of Department of Civil Law and Civil Procedure
of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), PhD (Law)*

SUBSIDIARY LIABILITY IN BANKRUPTCY: THE EFFECT OF NORMS OVER TIME

Abstract. The article considers the problem of applying, when qualifying the actions of persons controlling a debtor, to subsidiary liability of the corresponding edition of the Federal Law "On Insolvency (Bankruptcy)". At present, the position of the courts regarding the application of chapter III.2 in court proceedings is contradictory and diverse in time. Some arbitration courts apply

Chapter III.2 of the Bankruptcy Law to all applications for bringing to subsidiary liability filed after 07/01/2017, other arbitration courts put the application of new rules depending on the date of commission of the imputed act, according to which a person is brought to subsidiary liability. Special attention is paid to judicial practice.

Keywords: Bankruptcy; Subsidiary liability; person controlling the debtor; retroactive force of the law; material standards; procedural rules

В последнее время привлечение к субсидиарной ответственности лиц, контролирующих должника, всё чаще применяется в судебной практике. Это становится действенным механизмом для пресечения их неправомερных действий накануне банкротства, проявляющихся в доведении хозяйствующего субъекта до прекращения деятельности с целью получения личной выгоды либо в выводе имущества с целью его сохранения в ущерб исполнению возникших у должника обязательств перед кредиторами и государством.

Однако с увеличением количества споров растёт и количество вопросов, связанных как с недостатками законодательства, так и с неоднозначностью правоприменительной практики этого института.

Законодательные изменения, направленные на привлечение к ответственности руководителей и бенефициаров при банкротстве начались с 2009 года, когда в Закон о банкротстве¹ была введена глава 3.1 «Оспаривание сделок должника». Она ввела понятия вреда, причиненного имущественным правам кредиторов; понятие контролирующего должника лица и урегулировала вопросы оспаривания его неправомερных сделок в отношении должника. В 2013 году были внесены поправки в статью 10 Закона о банкротстве «Ответственность должника и иных лиц в деле о банкротстве», урегулировавшие субсидиарную ответственность контролирующих лиц в случае недостаточности имущества должника для удовлетворения требований кредиторов. Кардинально же ситуация поменялась с 30.07.2017 г., когда Федеральным законом от 29.07.2017 № 266-ФЗ (далее – Закон об ответственности) была введена глава III.2 «Ответственность руководителя должника и иных лиц в деле о банкротстве», которая систематизировала основания привлечения к субсидиарной ответственности, увеличила сроки исковой давности, расширила понятие контролирующего должника лица.

Как показывает судебная практика, процедура привлечения к субсидиарной ответственности не проста, она включает в себя ряд проверок, доказывающих «недобросовестность и неразумность» решений руководителя предприятия, вследствие действий и или бездействия которого нанесен ущерб его компании. В делах о субсидиарной ответственности разбирают события, которые произошли несколько лет назад. И если в 2020 году идёт суд, в котором анализируются события 2013–2017 годов, какую редакцию закона применять в этом случае? Частые изменения в Закон о банкротстве привели к необходимости применения при квалификации действий ответчиков соответствующей редакции Закона. Задача более усложняется, когда действия одного и того же лица приходились на период применения различных редакций данного закона.

Закон об ответственности указывает, что рассмотрение заявлений о привлечении к субсидиарной ответственности, поданных с 1 июля 2017 г., производится по правилам Закона о банкротстве в новой редакции. Как понимать это правило? Тут есть два варианта толкования. Первый – применять в судебном разбирательстве все положения главы III.2 (как процес-

¹ Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ// Собрание законодательства РФ. № 43. 28.10.2002.

суальные, так и материальные нормы) не только к действиям, возникающим после публикации этой правовой позиции, но и ко всем действиям, которые складывались до их принятия; второй вариант – применять только процессуальные нормы главы III.2, а материальные нормы применять в редакции, действовавшей на дату вменяемых контролирующему лицу действий.

Данный закон носит комплексный характер, так как содержит одновременно нормы материального и процессуального права. Мы считаем правильным второй подход – материальные нормы должны применяться те, которые действовали на дату совершения вменяемого деяния. Такая позиция опирается на норму Конституции РФ². Часть 1 ст. 54 указывает на недопустимость обратной силы закона, соответственно, новая глава должна подлежать применению только в части процессуальных норм, а материальные нормы будут применяться только к действиям, которые совершены после 1 июля 2017 года.

Аналогично еще в 2010 году Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ в Информационном письме № 137³ разъяснил некоторые положения Закона о банкротстве в редакции Закона № 73-ФЗ, касающиеся особенностей применения материальных и процессуальных норм по привлечению лиц к субсидиарной ответственности по долгам должника. Согласно ему, дела, возбужденные до дня вступления в силу новых норм и после этой даты, подлежат рассмотрению в соответствии с материальными нормами законодательства о банкротстве, действовавшими в тот момент, когда соответствующие обстоятельства имели место. Нормы гражданского права также не имеют обратной силы и применяются к правам и обязанностям, возникшим после введения в действие акта гражданского законодательства⁴. Судопроизводство же в арбитражных судах осуществляется в соответствии с законом, действующим на момент разрешения спора и рассмотрения дела⁵. Таким образом, материальные правила новой главы III.2 Закона о банкротстве не должны применяться к старым правоотношениям.

Несмотря на простоту выводов, к которым мы пришли, ошибки допускают как заявители, инициирующие привлечение контролирующих лиц к ответственности, так и суды, применяя материальные правила новой главы к старым правоотношениям. Так, Арбитражный суд Московской области в определении от 04.06.2018 г.⁶ и Десятый арбитражный апелляционный суд в постановлении от 24.07.2018 г.⁷ по делу № А41-25086/13 исходили из того, что если заявление о привлечении к субсидиарной ответственности, предусмотренной статьей 10 Закона о банкротстве (в редакции, действовавшей до дня вступления в силу Закона № 266-ФЗ)

² Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.

³ Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 27 апреля 2010 г. № 137 «О некоторых вопросах, связанных с переходными положениями Федерального закона от 28 апреля 2009 г. № 73-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Вестник ВАС РФ. № 6. Июнь 2010.

⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

⁵ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ, 27.06.2016. № 26 (Часть I). Ст. 3891.

⁶ Определение Арбитражного суда Московской области от 04.06.2018 г. по делу № А41-25086/13 // URL: http://ras.arbitr.ru/Document/Pdf/78c91daa-472c-4e85-8089-aa7f4d3cf785/e7663aa6-7f45-4642-bf23-aed14a0130cc/%D0%9041-25086-2013__20180604.pdf?isAddStamp=True.

⁷ Постановление Десятого Арбитражного Апелляционного суда от 24.07.2018 года по делу № А41-25086/13 // URL: http://ras.arbitr.ru/Document/Pdf/78c91daa-472c-4e85-8089-aa7f4d3cf785/afce49b1-2d50-4474-a4b9-b22b5d4088ff/%D0%9041-25086-2013__20180724.pdf?isAddStamp=True.

подано с 1 июля 2017 года, то оно подлежит рассмотрению по правилам Закона о банкротстве в редакции Закона № 266-ФЗ. И поскольку заявление конкурсного управляющего подано в арбитражный суд 28.12.2017, суды отклонили доводы жалоб о необходимости применения к рассматриваемым правоотношениям положения абзаца 2 пункта 8 статьи 10 Закона о банкротстве (в редакции ФЗ от 28.04.2009 № 73-ФЗ). Арбитражный суд Московского округа отменил вышеуказанные акты, указав: «Сударкин А.Е. являлся директором предприятия, как установили суды, с 18.04.2012 по 16.07.2013, а ... его действия (бездействие) совершено именно в данный период, то суду необходимо было применить положения статьи 10 Закона о банкротстве, в редакции, действующей именно в данный период... В этой связи судом апелляционной инстанции необоснованно отклонен довод апелляционной жалобы о необходимости применения к рассматриваемым правоотношениям статьи 10 Закона о банкротстве в соответствующей редакции...»⁸.

В Постановлении от 18.09.2019 года по делу № А66-10976/2011 Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд, также сославшись на пункт 2 информационного письма № 137, установил: «поскольку обстоятельства, являющиеся основанием для привлечения к субсидиарной ответственности, имели место в период с 2011 года по 2012 год, к спорным правоотношениям подлежат применению нормы Закона о банкротстве в редакции Закона № 73-ФЗ».

Субсидиарная ответственность наступает в случае совершения контролирующими должника лицами действий (бездействия), повлекших его банкротство. Она является дополнительной по отношению к ответственности основного должника, и для ее применения требуется установить, какая часть требований кредиторов может быть погашена за счет имущества основного должника. Поэтому в большинстве случаев, когда суды кассационной инстанции устанавливают факт применения судами первой и апелляционной инстанций не той редакции Закона о банкротстве констатируют, что такое неправильное применение норм материального права не привело к принятию незаконного или необоснованного судебного акта.

Например, в Постановлении от 24.10.2019 по делу № А40-79333/2014⁹ Арбитражный суд Московского округа указал: «в данном обособленном споре подлежали применению положения о субсидиарной ответственности в редакции, действовавшей в спорный период, в данном случае статья 10 Закона о банкротстве в редакции Федерального закона № 134-ФЗ. Указание судов на позднюю редакцию Закона о банкротстве не привело к принятию неправильного судебного акта, поскольку презумпции, установленные в Законе, в части субсидиарной ответственности за непередачу документации должника являются аналогичными».

Получается, что применяемая редакция Закона не всегда имеет решающее значение для верного вывода о наличии либо отсутствии оснований для привлечения контролирующего должника лица к субсидиарной ответственности. Однако считаем, что судам следует применять правильную редакцию Закона о банкротстве, исключив двоякое толкование норм материального и процессуального права в отношении обстоятельств, имевших место до вступления Закона об ответственности в силу.

⁸ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 17 октября 2018 г. по делу № А41-25086/2013 // URL: <http://ras.arbitr.ru>.

⁹ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 24.10.2019 по делу № А40-79333/2014 // URL: <http://ras.arbitr.ru>.

Библиографический список:

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 27.06.2016. № 26 (Часть I). Ст. 3891.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.
3. Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 27 апреля 2010 г. № 137 «О некоторых вопросах, связанных с переходными положениями Федерального закона от 28 апреля 2009 г. № 73-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Вестник ВАС РФ. № 6. Июнь 2010.
4. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.
5. Определение Арбитражного суда Московской области от 04.06.2018 г. по делу № А41-25086/13 // URL: http://ras.arbitr.ru/Document/Pdf/78c91daa-472c-4e85-8089-aa7f4d3cf785/e7663aa6-7f45-4642-bf23-aed14a0130cc/%D0%9041-25086-013__20180604.pdf?isAddStamp=True.
6. Постановление Десятого Арбитражного Апелляционного суда от 24.07.2018 года по делу № А41-25086/13 // URL: http://ras.arbitr.ru/Document/Pdf/78c91daa-472c-4e85-8089-aa7f4d3cf785/afce49b1-2d50-4474-a4b9-b22b5d4088ff/%D0%9041-250862013__20180724.pdf?isAddStamp=True.
7. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 17 октября 2018 г. по делу № А41-25086/2013 // URL: <http://ras.arbitr.ru>.
8. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 24.10.2019 по делу № А40-79333/2014 // URL: <http://ras.arbitr.ru>.
9. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ // Собрание законодательства РФ. № 43. 28.10.2002.

УДК 347.45/47
ББК 67.404.1

БОГДАНОВА Алёна Васильевна

*Старший юрисконсульт
Отдела правового обеспечения банковских операций
Правового управления АО «БАНК СГБ»,
магистрант Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

Научный руководитель:

БОГДАНОВ Дмитрий Евгеньевич

*Профессор кафедры гражданского права
и гражданского процесса Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук, доцент*

СЧЕТ ЭСКРОУ – ОСОБЕННОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИ УЧАСТИИ В ДОЛЕВОМ СТРОИТЕЛЬСТВЕ

Аннотация. В данной статье автор рассмотрел основные проблемы использования счетов эскроу при участии в долевом строительстве. Описал процедуру заключения указанного договора, изучил численные показатели количества открытых счетов.

Ключевые слова: участие в долевом строительстве, счет эскроу, бенефициар, депонент, эскроу-агент.

BOGDANOVA Alyona

*2-year student of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

Scientific adviser:

BOGDANOV Dmitry

*Professor of Civil Law and Civil Procedure
of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
doctor of Law, Associate Professor*

ESCROW ACCOUNT – FEATURES OF USE WHEN PARTICIPATING IN SHARED CONSTRUCTION

Abstract. In this article the author examined the main problems of using escrow accounts when participating in shared construction. He described the procedure for concluding this agreement, studied the numerical indicators of the number of open accounts.

Keywords: participation in shared construction, escrow account, beneficiary, depositor, escrow agent.

Российское законодательство, регулирующее участие в долевом строительстве, длительное время требовало реформирования. Проблемные застройщики и обманутые дольщики –

именно те вопросы, которые могут быть решены только на законодательном уровне. По оценкам Фонда защиты прав граждан, участников договора строительства обманутыми являются от 280–300 тысяч семей.¹ На ноябрь 2019 года 468 застройщиков признаны банкротами, в отношении еще 97 иницирована процедура банкротства, в связи с этим недостроенными являются 2102 объектов.²

Проблема обманутых дольщиков в РФ носит масштабный характер. Создание фирм – однодневок, выводящих денежные средства участников долевого строительства, нецелевое использование средств, полученных от дольщика на строительство жилого дома, двойная продажа квартир являлись острыми проблемами в сфере жилищной индустрии, для решения которой в 2014 году в Гражданский кодекс РФ вносится положение о новой правовой конструкции – договоре счета эскроу, уже получившей распространение в мировой практике, в частности США, Германии, Швейцарии и Великобритании.

Данная модель является не единственным способом защиты прав участников долевого строительства в зарубежных странах. К примеру, во Франции после одобрения финансирования проекта и начальной стадии строительства покупатель жилья в новом объекте недвижимости вносит первый транш в размере 20% стоимости жилья. При завершении этапа возведения дома – еще 30%, на следующей стадии готовности – 20%. Оставшаяся часть стоимости в размере 30% клиентом оплачиваются уже после ввода объекта в эксплуатацию.³ Таким образом, участие в долевом строительстве по данной системе способствует решению как минимум двух задач: защита денежных средств дольщиков от противоправных действий застройщиков за счет поэтапного финансирования строительства нового объекта недвижимости, а также пополнение бюджета государства за счет увеличения доходности кредитных организаций посредством целевого кредитования и операций по расчетно-кассовому обслуживанию.

Счет эскроу – это специальный счет, который открывает банк, являющийся эскроу-агентом, для учета и блокирования денежных средств, полученных им от депонента, которым выступает дольщик, в целях их передачи застройщику (бенефициару) при возникновении оснований, предусмотренных договором счета эскроу. Права на денежные средства, находящиеся на счете эскроу, принадлежат депоненту до даты возникновения оснований для передачи денежных средств бенефициару, а после указанной даты – бенефициару.⁴

К банку, как эскроу-агенту, предъявляется ряд требований, который закреплен Постановлением Правительства РФ.⁵ Кроме того, перечень уполномоченных банков ежемесячно

¹ Материалы Парламентских слушаний Комитета Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям «Переход на проектное финансирование деятельности застройщиков: региональный опыт и вопросы правоприменительной практики». 13 ноября 2019 г. [Электронный ресурс] // <http://komitet3-1.km.duma.gov.ru/Novosti-Komiteta/item/20517359/13-noyabrya-2019-goda-komitet-gosudarstvennoy-dumy-po-prirodnym> (дата обращения: 10.12.2019 г.).

² Единый реестр проблемных объектов. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://наш.дом.рф/сервисы/каталог-новостроек/список-проблемных-объектов> (дата обращения: 15.12.2019 г.).

³ Сопнева А.А. Зарубежный опыт проектного финансирования в строительстве. [Электронный ресурс] // Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки». 2018. № 6 (22). Режим доступа: URL: https://alley-science.ru/domains_data/files/56June2018/ZARUBEZHNY%20OPYT%20PROEKTNOGO%20FINANSIROVANIYa%20V%20STROITELSTVE.pdf (дата обращения: 15.12.2019 г.).

⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 18.03.2019, с изм. от 03.07.2019) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 18.06.2018 № 697 «Об утверждении критериев (требований), которым в соответствии с Федеральным законом «Об участии в долевом строи-

обновляется Центральным Банком РФ. На 1 ноября 2019 г. данный перечень состоит из 94 банка, в том числе и региональных.⁶ При несоответствии условиям банк из данного перечня исключается, и применяются последствия, предусмотренные ст. 15.4 Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ.

Открытию счета эскроу предшествует заключение договора участия в долевом строительстве между бенефициаром и депонентом, а также включение в него положения, в которых должны содержаться адресованная банку депонентом и бенефициаром оферта на заключение договора счета эскроу на условиях, определенных банком, путем открытия специального счета эскроу. Условия заключения договора счета эскроу утверждаются банком самостоятельно с учетом положения ГК РФ, а также норм Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ.⁷ При соблюдении всех необходимых условий, банк открывает счет.

Цель нововведения ясна – обеспечение максимальной прозрачности отношений участников долевого строительства. Но действительно ли законодателем охвачены все аспекты, предполагающие эффективность применения данного механизма? С момента введения данной правовой конструкции многие пробелы были восполнены, однако некоторые моменты являются спорными.

Обсуждаемым вопросом является наличие положения в ч. 5 ст. 15.5 Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ, которым установлено, что проценты на сумму денежных средств, находящихся на счете эскроу, не начисляются. Из этого следует, что дольщик, зачисляя на счет депонируемую сумму, не может рассчитывать на получение процентов за пользование банком денежными средствами. При этом замысел законодателя предполагает кредитование банком застройщика за счет аккумулируемых средств дольщиков на счетах эскроу. Таким образом, в данном случае банки находятся в наиболее выгодном положении по сравнению с иными сторонами договора счета эскроу. Сглаживание данного противоречия возможно путем снижения процентных ставок по кредитам как для застройщиков, так и для дольщиков, так как последними заемные средства часто используются для приобретения строящегося жилья. Однако тенденция снижения ставки по кредитам для приобретения строящегося жилья с использованием счетов эскроу в данный момент не наблюдается.

Вторая проблема непосредственно связана с ранее описанной в предыдущем абзаце. Высокие ставки по кредитам для застройщика могут повлиять на стоимость жилья. Дополни-

тельстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации, должны соответствовать уполномоченные банки и банки, которые имеют право на открытие счетов эскроу для расчетов по договорам участия в долевом строительстве» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 27. Ст. 4066.

⁶ Информация по кредитным организациям. Перечень банков, соответствующих критериям (требованиям), установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 18.06.2018 № 697 «Об утверждении критериев (требований), которым в соответствии с Федеральным законом «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» должны соответствовать уполномоченные банки и банки, которые имеют право на открытие счетов эскроу для расчетов по договорам участия в долевом строительстве» по состоянию на 1 ноября 2019 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://cbr.ru/credit/> (дата обращения: 15.11.2019 г.).

⁷ Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 30.12.2004 № 214-ФЗ // Российская газета. 2004. 31 декабря.

ные затраты на строительство недвижимого имущества в виде выплаты процентов по кредитам, увеличение НДС будут заложены в итоговой стоимости объектов строительства. Анализируя мнения экспертов в области строительства, можно выявить, что увеличение цен ожидается во всех сегментах рынка жилья.⁸ Кроме того, застройщики, используя собственные ресурсы на строительство объектов, при установлении цен ниже конкурентов, могут претендовать на существенное увеличение спроса.

В связи с понижением ставки рефинансирования Центральным банком РФ имеется тенденция снижения ставок по кредитам. Юридические лица активно используют институт рефинансирования действующих кредитов. Однако механизм возможности перевода в другой банк денежных средств со счетов эскроу при перекредитовании предоставленного проектного кредита не урегулирован.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что законодателем сделан прогрессивный шаг по решению проблемы «обманутых дольщиков» путем введения новой правовой конструкции – договора счета эскроу. Так, на 30 сентября 2019 года открыто 17012 счетов эскроу на общую сумму кредитных договоров 482 795,5 млн руб.⁹

Центральным банком РФ на официальном сайте опубликована статистика, согласно которой количество счетов эскроу, открытых для расчетов по договорам участия в долевом строительстве, и сумма средств, депонированных участниками долевого строительства на счетах, увеличивается. Данные результаты были получены в процессе обследования уполномоченных банков, в которых могут открываться расчетные счета застройщиков и счета эскроу.

Кроме того, расширяется и география проектного финансирования. На 1 июля 2019 года проекты с открытием счета эскроу и (или) заключением кредитных договоров реализовывались в 50 субъектах России. Осенью 2019 года их количество достигло 68.

В двенадцати регионах схема проектного финансирования уже показала свою прозрачность и результативность. Так, имеются проекты долевого строительства, по которым практически 900 счетов эскроу раскрыты в связи с вводом объектов в эксплуатацию и передачей квартир в собственность дольщикам. Денежные средства с этих счетов были направлены на счета застройщиков, а также в погашение банковских кредитов, предоставленных им. Таким образом, по данным объектам реализованы все этапы, предусмотренные законодательством – от открытия счетов эскроу и (или) предоставления финансирования и до их раскрытия.

Резюмируя вышеуказанное, можно сделать вывод о том, что переход на новую систему ведения счетов эскроу имел положительное значение в развитии участия в долевом строительстве многоквартирных жилых домов.

⁸ Буцайло А. Цены на распустье. Вырастет ли стоимость жилья после перехода на эскроу-счета [Электронный ресурс] // Деловой Петербург. – Спб., 2019 – 26 июня. Режим доступа: https://www.dp.ru/a/2019/06/25/Ceni_na_raspute (дата обращения: 17.12.2019 г.).

⁹ Информация о проектном финансировании: заключении кредитных договоров с застройщиками, использующими счета эскроу для расчетов по договорам участия в долевом строительстве, и открытии счетов эскроу для расчетов по договорам участия в долевом строительстве [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://cbr.ru/analytics/finansirovanie-dolevogo-stroitelstva/2019-09-30/> (дата обращения: 15.11.2019 г.).

Библиографический список:

1. Буцайло А. Цены на распустье. Вырастет ли стоимость жилья после перехода на эскроу-счета [Электронный ресурс] // Деловой Петербург. – Спб., 2019 – 26 июня. Режим доступа: https://www.dp.ru/a/2019/06/25/Ceni_na_gaspute (дата посещения: 17.12.2019 г.).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 18.03.2019, с изм. от 03.07.2019) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.
3. Единый реестр проблемных объектов. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://наш.дом.рф/сервисы/каталог-новостроек/список-проблемных-объектов> (дата обращения: 15.12.2019 г.).
4. Информация о проектом финансировании: заключении кредитных договоров с застройщиками, использующими счета эскроу для расчетов по договорам участия в долевом строительстве, и открытии счетов эскроу для расчетов по договорам участия в долевом строительстве [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://cbr.ru/analytics/finansirovanie-dolevogo-stroitelstva/2019-09-30/> (дата обращения: 15.11.2019 г.).
5. Информация по кредитным организациям. Перечень банков, соответствующих критериям (требованиям), установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 18.06.2018 № 697 «Об утверждении критериев (требований), которым в соответствии с Федеральным законом «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» должны соответствовать уполномоченные банки и банки, которые имеют право на открытие счетов эскроу для расчетов по договорам участия в долевом строительстве» по состоянию на 1 ноября 2019 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://cbr.ru/credit/> (дата обращения: 15.11.2019 г.).
6. Материалы Парламентских слушаний Комитета Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям «Переход на проектное финансирование деятельности застройщиков: региональный опыт и вопросы правоприменительной практики». 13 ноября 2019 г. [Электронный ресурс] // <http://komitet3-1.km.duma.gov.ru/Novosti-Komiteta/item/20517359/13-noyabrya-2019-goda-komitet-gosudarstvennoy-dumy-po-prirodnym> (дата обращения: 10.12.2019 г.).
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 18.06.2018 № 697 «Об утверждении критериев (требований), которым в соответствии с Федеральным законом «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации, должны соответствовать уполномоченные банки и банки, которые имеют право на открытие счетов эскроу для расчетов по договорам участия в долевом строительстве» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 27. Ст. 4066.
8. Сопнева А.А. Зарубежный опыт проектного финансирования в строительстве. [Электронный ресурс] // Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки». 2018. № 6 (22). URL: https://alley-science.ru/domains_data/files/56June2018/ZARUBEZhNYY%20OPYT%20PROEKTNOGO%20FINANSIROVANIYa%20V%20STROITELSTVE.pdf (дата обращения: 15.12.2019 г.).
9. Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 30.12.2004 № 214-ФЗ // Российская газета. 2004. 31 декабря.

УДК 347.65
ББК 67.404.4

САРКИСОВ Альберт Дмитриевич
*Магистрант Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
директор Общества с ограниченной ответственностью «Развитие»*

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ НАСЛЕДОВАНИЯ ПО ЗАВЕЩАНИЮ

Аннотация. В статье рассматриваются причины, усложняющие процесс получения наследственного имущества наследниками по завещанию. Проводится анализ последних изменений в законодательстве, связанных с обязательной долей в наследстве. Приводятся примеры судебной практики, показывающие соотношение истинной воли завещателя с требованием закона об обязательной доле в наследстве. На основе анализа судебной практики выявляются проблемы, с которыми сталкиваются лица, упомянутые в завещании, в процессе получения наследства.

Ключевые слова: наследство, завещание, обязательная доля, совместная собственность супругов.

SARKISOV Albert
*1-year student of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University,
Director of a limited liability company «Development»
E-mail: sarkisovalbert@mail.ru*

ACTUAL QUESTIONS OF PROBATE INHERITANCE

Abstract. The article discusses the reasons complicating the process of obtaining hereditary property by testamentary heirs. The analysis of the latest changes in legislation related to the mandatory share in the inheritance is carried out. Examples of judicial practice are given, showing the relationship between the true will of the testator and the requirement of the law on the mandatory share in the inheritance.

Based on the analysis of judicial practice, the problems identified by the persons mentioned in the will in the process of obtaining an inheritance are identified.

Keywords: inheritance, testament, mandatory share, joint property of spouses.

Конституция Российской Федерации закрепляет основные (главные) права и гарантии человека и гражданина.

Одна из таких гарантий нашла свое отражения в ст. 35 Конституции РФ – право наследования¹.

Согласно ст. 1110 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ), при наследовании имущество умершего (наследство, наследственное имущество) переходит к другим лицам в порядке уни-

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Российская газета. 1993. № 237.

версального правопреемства, то есть в неизменном виде как единое целое и в один и тот же момент, если из правил настоящего Кодекса не следует иное².

ГК РФ определяет два основания наследования: наследование по завещанию и наследование по закону.

Наиболее оптимальной формой перехода имущества по наследству от одного лица к другому является наследование по завещанию. В связи с чем, действующее гражданское законодательство отводит ему первостепенную роль в сравнении с наследованием по закону, закрепляя в ст. 1111 ГК РФ следующее: «Наследование по закону имеет место, когда и поскольку оно не изменено завещанием».

Завещание по своей сути является единственной возможностью гражданина распорядиться своим имуществом полностью по своему усмотрению. Собственник имущества, составляя завещание и выражая в нем свою волю, преследует определенную цель – обеспечить близких ему людей на случай своей смерти.

Однако, как свидетельствует практика, наличие завещания не может оградить наследника от притязаний других претендентов на наследство, и лицам, упомянутым в завещании, становится все сложнее получить оставленное им наследство.

Одной из причин, усложняющих процесс получения наследственного имущества наследниками по завещанию, является наличие наследников, имеющих право на обязательную долю в наследстве.

Такие наследники имеют определенное преимущество перед другими наследниками: независимо от содержания завещания и воли наследодателя они в обязательном порядке получают часть наследства. И эта часть наследства составляет не менее половины от той доли, которую получил бы обязательный наследник при наследовании по закону (без учета завещания).

Ярким примером того, как соотносится истинная воля завещателя с требованием закона об обязательной доле в наследстве, является Решение Минусинского суда Красноярского края от 05 марта 2018 года (дело № 2-3198/2017):

ФИО завещала свою квартиру сожителю К. посредством составления завещания.

Произошел несчастный случай — дочери не стало. К. фактически принял наследство в виде указанной квартиры, оставаясь проживать в ней.

В последующем на наследство заявила свои права мать наследодателя и обратилась в суд с заявлением о признании завещания недействительным в части, восстановлении срока для принятия наследства и признании права собственности на долю в квартире в порядке наследования.

В ходе судебного разбирательства суд пришел к выводу, что поскольку при наследовании по закону у ФИО имелось два наследника первой очереди, при этом из числа наследников по закону только мать претендует на наследство, при отсутствии завещания мать наследовала бы спорную квартиру полностью. Следовательно, в силу статьи 1149 ГК РФ она имеет право на 1/2 долю в праве собственности на квартиру.

Следовательно, оспариваемое завещание в части 1/2 доли в праве собственности на квартиру также подлежит признанию недействительным³.

Кроме того, последние изменения в законодательстве показывают нам тенденцию к увеличению числа так называемых «обязательных» наследников.

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ (ред. от 18.03.2019) // Собрание законодательства РФ. 03.12.2001. № 49. Ст. 4552.

³ Решение Минусинского городского суда Красноярского края от 05.03.2018 по делу № 2-3198/2017.

В связи с проведением в минувшем году пенсионной реформы, перечень лиц, имеющих право на обязательную долю в наследстве, дополнился.

Федеральным законом от 25.12.2018 № 495-ФЗ «О внесении изменения в Федеральный закон «О введении в действие части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» введена в действие статья 8.2., которая гласит: «Правила о наследовании нетрудоспособными лицами, установленные статьей 1148, пунктом 1 статьи 1149 и пунктом 1 статьи 1183 Гражданского кодекса Российской Федерации, применяются также к женщинам, достигшим пятидесятипятiletнего возраста, и мужчинам, достигшим шестидесятилетнего возраста»⁴.

Эта поправка в ГК РФ направлена на недопущение ухудшения положения нетрудоспособных лиц, достигших предпенсионного возраста, в части права на обязательную долю в наследстве.

Еще одной причиной, которая усложняет процесс получения наследственного имущества наследниками по завещанию является сохранение доли пережившего супруга, даже в том случае, если он не заявлял о ее выделе.

Особое место пережившего супруга определяется тем, что он не только является наследником первой очереди, но и имеет право на выделение своей доли из наследства, если имущество было нажито во время брака.

Совместная собственность супругов делится между ними в равных долях. Значит, переживший супруг вправе получить свою половину, и между наследниками она уже не распределяется, даже если указана в завещании.

Последние примеры из судебной практики Верховного суда РФ свидетельствуют об усилении позиции пережившего супруга перед наследниками по завещанию.

Так, Определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 28.11.2017 № 64-КГ17-10 суд признал, что земельный участок, который наследодатель получил от органа власти и впоследствии приватизировал, является совместной собственностью супругов.

Законодатель разграничивает в качестве оснований возникновения гражданских прав и обязанностей договоры (сделки) и акты государственных органов, органов местного самоуправления и не относит последние к безвозмездным сделкам. Бесплатная передача земельного участка одному из супругов во время брака на основании акта органа местного самоуправления не может являться основанием его отнесения к личной собственности этого супруга⁵.

Другим примером судебной практики является Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 14.11.2017 № 5-КГ17-175, в котором суд признал право на супружескую долю в наследстве даже в отсутствие заявления самого супруга.

Так, суд указал, что право собственности может быть прекращено лишь по заявлению супруга об отсутствии его доли в совместном имуществе (прямой отказ). Если указанное заявление не подавалось, то за пережившим супругом его доля сохраняется в любом случае.⁶

⁴ Федеральный закон от 25.12.2018 № 495-ФЗ «О внесении изменения в Федеральный закон «О введении в действие части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 53 (часть 1), Ст. 8421.

⁵ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 28.11.2017 по делу № 64-КГ17-10.

⁶ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 14.11.2017 по делу № 5-КГ17-175.

В результате наследники пережившего супруга отсудили часть наследства у племянницы, которой первый супруг завещал все свое имущество.

Требования закона и примеры судебной практики наглядно показывают, что на наследство могут претендовать лица, не упомянутые в завещании: наследники, имеющие право на обязательную долю и переживший супруг. В результате этого шансы лиц, указанных в завещании, получить все наследство значительно уменьшаются.

Библиографический список:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ (ред. от 18.03.2019) // Собрание законодательства РФ. 03.12.2001. № 49. Ст. 4552.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Российская газета. 1993. № 237.
3. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 28.11.2017 по делу № 64-КГ17-10.
4. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 14.11.2017 по делу № 5-КГ17-175.
5. Решение Минусинского городского суда Красноярского края от 05.03.2018 по делу № 2-3198/2017.
6. Федеральный закон от 25.12.2018 № 495-ФЗ «О внесении изменения в Федеральный закон «О введении в действие части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 53 (часть I). Ст. 8421.

УДК 347.45/.47
ББК 67.404.213

ШУШКИНА Ксения Сергеевна

*Юрисконсульт муниципального бюджетного учреждения
Белозерского муниципального района «Многофункциональный
центр предоставления государственных и муниципальных услуг»,
магистрант 2 курса Северо-Западного института (филиал)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Shushkina.xenia@yandex.ru*

Научный руководитель

ШЕЛЕПИНА Елена Александровна

*Заведующий кафедрой гражданского права и гражданского процесса
Северо-Западного института (филиала) Университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н. доцент*

СТРАХОВОЙ СЛУЧАЙ КАК СУЩЕСТВЕННОЕ УСЛОВИЕ ДОГОВОРА СТРАХОВАНИЯ ЖИЗНИ И (ИЛИ) ЗДОРОВЬЯ

Аннотация. В данной статье рассматривается страховой случай как существенное условие договора личного страхования. Осуществляется анализ страховых продуктов, предлагаемых страховыми организациями, и судебной практики по установлению страхового случая.

Ключевые слова: договор страхования, типовые условия страхования, страховой случай, страховые организации, имущественные интересы.

SHUSHKINA Ksenia

*2-year student of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University*

Scientific adviser:

SHELEPINA Elena

*Head of the Department of civil law and civil procedure
of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University,
PhD (Law), Associate Professor*

INSURANCE EVENT AS AN ESSENTIAL CONDITION OF THE LIFE AND (OR) HEALTH INSURANCE AGREEMENT

Abstract. This article considers the insured event as an essential condition of the personal insurance contract. The analysis of insurance products offered by insurance organizations, and judicial practice to establish an insured event is carried out.

Keywords: insurance contract, standard insurance conditions, insurance case, insurance companies, property interests.

Договор страхования жизни и (или) здоровья является ключевым механизмом обеспечения защиты имущественных интересов граждан. Одним из существенных условий договора страхования жизни и (или) здоровья является характер события, на случай наступления которого осуществляется страхование (страховой случай).¹

Так, согласно п. 1 и п. 2 ст. 4 Закона РФ от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» в качестве объекта страхования жизни допускаются такие имущественные интересы, как связанные с дожитием граждан до определенного возраста или срока либо наступление иных событий в жизни граждан, а также с их смертью, имущественные интересы, связанные с причинением вреда здоровью граждан, в том числе наступления смерти в результате несчастного случая или болезни.²

Данный перечень объектов страхования жизни и (или) здоровья не является закрытым, что позволяет страховым организациям сочетать в договоре личного страхования несколько имущественных интересов граждан. При этом конкретный перечень страховых случаев определяется непосредственно в момент заключения договора личного страхования. Как правило, существенные условия договора страхования заранее определены в типовых правилах страхования, которые утверждаются страховой организацией.

Если проанализировать страховые продукты, предлагаемые различными страховыми организациями, то в качестве страховых случаев рассматриваются такие события как временная утрата трудоспособности, наступление инвалидности I, II и III группы, острое отравление химическими веществами и ядами биологического происхождения, смерть в результате медицинских манипуляций, диагностирование смертельно-опасного заболевания, страхование от заболеваний, вызванных укусом клеща, страхование от несчастных случаев, произошедших в период нахождения в школе, и т.п.

Таким образом, законодательство в области страхования дает возможность самостоятельно определять страховым организациям, какие имущественные интересы закрепить договором страхования или утвердить в правилах страхования. На наш взгляд, законодательное урегулирование конкретного перечня страховых случаев в области добровольного личного страхования позволило бы избежать создание двусмысленных, невнятных страховых продуктов для страхователей и застрахованных лиц.

Несмотря на широкий перечень страховых продуктов, предлагаемых страховыми организациями, договор личного страхования или типовые условия страхования содержат множество исключений из того, что не является страховым случаем или не может рассматриваться таковым. Верховный Суд Российской Федерации придерживается иного мнения и считает, что определенные события не подлежат исключению из перечня страховых случаев.

Так, в определении Верховного Суда РФ от 04.12.2018 № 42-КГ18-6 рассматривается спор по договору личного страхования на случай наступления инвалидности.³ Особенность судебного спора состоит в том, что застрахованному лицу по истечению срока действия договора страхования была установлена группа инвалидности, и застрахованное лицо обратилось к страховщику с заявлением о наступлении страхового случая, так как инвалидность была установлена вследствие наступления заболевания, которое было диагностировано в период действия договора и послужило основанием установления группы инвалидности. Страховщик

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 18.03.2019, с изм. от 03.07.2019) [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.11.2019).

² Закон РФ от 27.11.1992 № 4015-1 (ред. от 01.05.2019) «Об организации страхового дела в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.11.2019).

отказал в выплате страховой выплаты, ссылаясь на то, что инвалидность была установлена за пределами срока действия договора.

Но Верховный Суд Российской Федерации посчитал, что установление инвалидности представляет собой более сложный состав и включает в себя не только причинение вреда, но и дополнительное обстоятельство – выдачу застрахованному лицу справки медико-социальной экспертизы, то есть страховой случай наступает не в момент причинения вреда, а в момент, когда будет осуществлена выдача справки медико-социальной экспертизы.

Выводы суда подтверждают, что установление страхового случая представляет собой сложную причинно-следственную связь, которую требуется определять для правильной квалификации страхового случая.

Таким образом, огромное количество исключений из того, что является страховым случаем, способно ввести в заблуждение страхователей о содержании события, на случай которого заключается договор страхования, и затрудняет определение момента наступления страхового случая и его характер.

В качестве путей решения данной проблемы, на наш взгляд, необходимо разработать для страховых организаций общие методические рекомендации по организации и порядку установления страховых случаев в области добровольного личного страхования. Создание таких рекомендаций способствовало бы единообразному применению порядка установления страхового случая страховыми организациями, а ознакомление страхователя или застрахованного лица – к более сознательному выбору такого или иного страхового продукта, а также использование для защиты своих прав и законных интересов.

Другой не менее важной проблемой в области добровольного страхования жизни и (или) здоровья является непризнание страховщиками случившегося события страховым случаем по причине того, что страхователь при заключении договора страхования сообщил недостоверные сведения относительно состояния своего здоровья. Данная проблема подтверждается апелляционным определением Ставропольского краевого суда от 24.04.2018 по делу № 33-3304/2018.⁴ Суд указал, что страховая организация правомерно отказала в выплате страхового возмещения, поскольку страхователь лишил страховщика в момент заключения договора страхования жизни и (или) здоровья возможности оценить страховые риски и определить вероятность наступления страхового случая.

В целях предотвращения непризнания определенного события страховым случаем необходимо законодательно установить в качестве обязанности страховых организаций принимать меры по проверке сведений о состоянии здоровья страхователя или застрахованного лица путем проведения медицинского осмотра, поскольку в момент заключения договора страхователь может и не знать о наличии заболевания, препятствующего заключению договора. В настоящее время в ГК РФ закреплено только такое право страховщика, но не обязанность.

Таким образом, страховой случай как необходимое и достаточное условие договора страхования жизни и (или) здоровья нуждается в более детальной правовой регламентации. Изменения в законодательстве в области добровольного страхования будут способствовать развитию страховых правоотношений, увеличению доверия граждан к страховым продуктам, предлагаемым страховыми организациями, и уменьшат количество отказов в выплате страхового возмещения.

³ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 04.12.2018 № 42-КП18-6 // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 24.04.2018 по делу № 33-3304/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

Библиографический список:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 18.03.2019, с изм. от 03.07.2019) [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.11.2019).

2. Закон РФ от 27.11.1992 № 4015-1 (ред. от 01.05.2019) «Об организации страхового дела в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.11.2019).

3. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 04.12.2018 № 42-КГ18-6 // СПС «КонсультантПлюс».

4. Апелляционное определение Стравропольского краевого суда от 24.04.2018 по делу № 33-3304/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

УДК 349.442
ББК 67.404.9

БЫКОВА Светлана Николаевна

Обучающийся 3 курса Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина
svetsbicova2204@yandex.ru

ЛИСЕНКОВ Дмитрий Михайлович

Обучающийся 3 курса Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина
dima.lisenkoff@yandex.ru

Научный руководитель:

ШЕЛЕПИНА Елена Александровна

Заведующий кафедрой гражданского права
и гражданского процесса Северо-Западного института
(филиала) Университета имени О.Е. Кутафина,
кандидат юридических наук, доцент

ПОНЯТИЕ САМОВОЛЬНОЙ ПОСТРОЙКИ

Аннотация. Проблема самовольного возведения построек уходит в далекое прошлое, когда единственным критерием при выборе места нового строительства перестал быть вопрос безопасности жизни человека. Актуальность подтверждается и применением на практике: стоит вспомнить волну сноса самовольных построек в 2015 году в Москве или совсем свежее, вызвавшее широкое обсуждение общественности, судебное разбирательство о сносе объекта размещения твердых коммунальных отходов «ЭкоТехноПарк «Шиес». Теоретическое значение работы состоит в том, что в ней исследуется правовая природа и сущность самовольных построек, обобщаются критерии отнесения к таковым объектов недвижимого имущества. Для практического обоснования доводов авторов исследования используются судебные споры, рассмотренные судами различных уровней, расположенных на территории Вологодской и Архангельской областей.

Ключевые слова: самовольная постройка, недвижимость, объекты гражданских прав, признаки самовольного строительства.

BYKOVA Svetlana

3rd year student of the bachelor's degree
of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

LISENKOV Dmitry

3rd year student of the bachelor's degree
of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

Scientific adviser:

SHELEPINA Elena

Head of the department of civil law and civil procedure
of North-Western Institute (branch) of Kutafin Moscow State Law
University (MSAL), PhD (Law), Associate Professor

THE CONCEPT OF UNAUTHORIZED CONSTRUCTION

Abstract. The problem of unauthorized construction of buildings goes back to the past, when the only criterion for choosing a place for new construction is no longer the question of the safety of human life. The relevance is also confirmed by practical application: it is worth recalling the wave of demolition of unauthorized buildings in 2015 in Moscow or the most recent, which caused widespread public debate on the demolition of the EcoTechnoPark Shies solid municipal waste disposal facility. The theoretical significance of the work lies in the fact that it examines the legal nature and essence of unauthorized buildings, summarizes the criteria for classifying real estate objects as such. For the practical justification of the arguments of the authors of the study, judicial disputes are considered, examined by courts of various levels located in the Vologda and Arkhangelsk regions.

Key words: unauthorized construction, real estate, objects of civil rights, signs of unauthorized construction.

В соответствии с нормами гражданского законодательства самовольной постройкой признается «здание, сооружение или другое строение, возведенные или созданные на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке, или на земельном участке, разрешенное использование которого не допускает строительства на нем данного объекта, либо возведенные или созданные без получения на это необходимых в силу закона согласований, разрешений или с нарушением градостроительных и строительных норм и правил, если разрешенное использование земельного участка, требование о получении соответствующих согласований, разрешений и (или) указанные градостроительные и строительные нормы и правила установлены на дату начала возведения или создания самовольной постройки и являются действующими на дату выявления самовольной постройки»¹.

Таким образом, признак самовольности складывается из четырех альтернативных составляющих, которые могут быть применимы как самостоятельно, так и в совокупности друг с другом в различных вариациях. Также важно, что они должны быть актуальными как для времени возведения/создания, так и на момент обнаружения объекта.

Во-первых, самовольной признается постройка в силу ее возведения на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке, что означает отсутствие у лица, осуществившего строительство, титула на данный земельный участок или на его часть. Под титулом (законным основанием) может пониматься право собственности, право пожизненно наследуемого владения, право постоянного (бессрочного) пользования. Кроме того, это могут быть не только вещные, но и обязательственные правоотношения, например, заключенный с лицом, осуществившим строительство, договор аренды с указанием в нем права на возведение постройки (здания, сооружения или другого строения).

Также за самовольное занятие участка предусмотрена административная ответственность в соответствии со ст. 7.1 Кодекса об административных правонарушениях. При этом под самовольным занятием земель в этом контексте понимается пользование чужим земельным

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 05.04.2020).

участком при отсутствии воли собственника этого участка (иного управомоченного им лица), выраженной в установленном порядке².

На основании п. 2 ст. 60 Земельного кодекса РФ действия, нарушающие права на землю граждан и юридических лиц или создающие угрозу их нарушения, могут быть пресечены путем восстановления положения, существовавшего до нарушения права, и пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения. Действие указанных норм относятся в том числе и к ситуации, когда на самовольно занятом участке возведена самовольная постройка. При этом восстановление нарушенного права должно производиться путем сноса такого сооружения лицами, виновными в указанных правонарушениях, или за их счет.

Данные выводы отражены в материалах судебной практики Арбитражного суда Вологодской области. А именно в споре³ по иску Вологодского областного союза потребительских обществ к потребительскому обществу «Чагодакооп-торг» об обязанности в течение двух месяцев со дня вступления решения суда в законную силу за счет ответчика снести самовольную постройку. При этом суд при удовлетворении исковых требований учел, что ответчик самовольно занял часть земельного участка, расположенного по адресу г. Вологда, ул. Залинейная, д. 26, принадлежащего истцу, путем размещения на нем нежилого здания, но доказательств правомерности занятия и размещения на нем спорного объекта не представил.

Интересно, что не является самовольным возведение постройки на земельном участке, предоставленном по сделке, признанной после судом в установленном порядке недействительной, что в некотором смысле противоречит положению п. 1 ст. 167 Гражданского кодекса РФ. Кроме того, не производится снос такого сооружения при осуществлении реституции (действий по возврату в первоначальное положение)⁴.

Во-вторых, самовольной может быть признана постройка, возведенная на земельном участке, разрешенное использование которого не допускает строительства на нем данного объекта. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории по целевому назначению и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства (подп. 8 п. 1 ст. 1 Земельного кодекса РФ).

В-третьих, объекты недвижимого имущества, возведенные или созданные без получения на это необходимых в силу закона согласований и (или) разрешений. Одним из важнейших документов, охваченным указанным пунктом, является разрешение на строительство, которое в соответствии со ст. 51 Градостроительного кодекса РФ представляет собой документ, который подтверждает соответствие проектной документации требованиям, установленным градостроительным регламентом, и иным требованиям, в том числе к назначению, параметрам и размещению объекта капитального строительства. Соответствие объекта капитального

² Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 17 февраля 2011 г. № 11 «О некоторых вопросах применения Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Режим доступа <http://www.arbitr.ru>.

³ Решение Арбитражного суда Вологодской области от 30.11.17 № 408/2017-140251 по делу № А13-18242/2017 // Официальный сайт Арбитражного суда Вологодской области [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://vologda.arbitr.ru> (дата обращения: 05.04.2020).

⁴ Скловский К.И. Комментарий к Постановлению Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 29 апреля 2010 г. N 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» (постатейный). – М.: Статут, 2011. 144 с.

строительства параметрам, установленным разрешением на строительство, подтверждается разрешением на ввод объекта в эксплуатацию (ст. 55 Градостроительного кодекса РФ).

Перечень разрешительных документов и согласований зависит непосредственно от вида и назначения сооружения. Например, в получившем широкую общественную огласку судебном разбирательстве⁵ о признании самовольной постройкой незавершенный строительством объект капитального строительства «ЭкоТехноПарк «Шиес» (объект размещения твердых коммунальных отходов). При удовлетворении требования суд учел, что проектная документация не прошла серию экспертиз, в том числе экологическую, застройщиком не проведена процедура оценки воздействия проекта на окружающую среду, процедура общественных слушаний, а также не получено разрешение на строительство, которое фактически начато, что установлено экспертным заключением.

В-четвертых, самовольной постройкой может быть признан объект, возведенный/созданный с нарушением градостроительных и строительных норм и правил. В первоначальной редакции п.1 ст. 222 Гражданского кодекса РФ указанные нарушения должны были обладать оценочным признаком существенности. Несмотря на его исключение из текста нормы права, он сохранился в судебной практике в силу своей соотносимости с признаком неустранимости (устранимые нарушения застройщику чаще целесообразнее исправить, нежели осуществить снос объекта). Для установления наличия или отсутствия отступлений от градостроительных и строительных правил при возведении самовольной постройки судами, как правило, назначаются судебные строительно-технические экспертизы.

Кроме вышеуказанных признаков, закрепленных непосредственно в законодательстве, следует упомянуть также прямо не прописанные, но вытекающие из комплексного толкования норм права. Наиболее важным является наличие у объекта признаков недвижимого имущества, понятие и признаки которого определены в ст. 130 Гражданского кодекса РФ.

Например, в упомянутом выше споре о признании самовольной постройкой объекта размещения твердых коммунальных отходов «ЭкоТехноПарк «Шиес» сторона защиты (ООО «Технопарк») ссылалась на тот факт, что некоторые здания «не обладают признаками капитальности в связи с тем, что конструктивные характеристики позволяют осуществить их перемещение и (или) демонтаж и последующих сборку без несоразмерного ущерба назначению и без изменения основных характеристик». Здание, не относящееся к объектам капитального строительства, не является недвижимым имуществом, поэтому не может быть признано самовольной постройкой и не подлежит по данному основанию сносу. Тем не менее, судом было вынесено решение о демонтаже в том числе описанных выше зданий путем признания их частью единого недвижимого комплекса, являющегося самовольной постройкой.

Несмотря на то, что с 1 сентября 2015 года⁶ законодателем исключен из легального определения термин «недвижимое имущество», его применение и в настоящее время используется судебными органами. К самовольной постройке отнесены здания и сооружения, которые непосредственно обозначены как недвижимое имущество в ст. 130 Гражданского

⁵ Решение Арбитражного суда Архангельской области №410/2020-168 от 16.01.2020 по делу № А05-2324/2019 // Картотека арбитражных дел [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 05.04.2020).

⁶ Федеральный закон «О внесении изменений в статью 222 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и Федеральный закон «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» от 13.07.2015 № 258-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 05.04.2020).

кодекса РФ. А термин «другое строение» использовался в редакции ст. 222 Гражданского РФ, действовавшей ранее, в одном ряду с термином «другие недвижимые объекты». Помимо этого, ст. 1 Градостроительного кодекса РФ относит строение к объектам капитального строительства.

Описанные законодательные изменения, вероятно, связаны со следующей проблемой: недвижимое имущество - объект гражданского права, а самовольная постройка с точки зрения объектов гражданского права — это набор движимого имущества, и превратиться в недвижимое имущество оно может только при признании права собственности на самовольную постройку. При этом сам институт самовольной постройки не применим к имуществу, не обладающему признаками недвижимости.

Однако в науке существует проблема: возможно ли признать недвижимое имущество, право собственности на которое зарегистрировано в установленном законом порядке? В большинстве своем суды допускают признание самовольной постройкой объект, право собственности на который зарегистрировано в Едином государственном реестре недвижимости. Аналогичной позиции придерживаются Конституционный Суд РФ, Верховный суд РФ, и придерживался Высший Арбитражный Суд РФ. На практике такая ситуация может сложиться, если после государственной регистрации права собственности будет выявлен один или несколько из четырех проанализированных выше признаков самовольности постройки, например, если обнаружится нарушение градостроительных правил или самовольное занятие участка.

Исключением является регистрация права собственности на основании вступившего в законную силу судебного решения. Например, Вологодским городским судом было принято решение⁷ об отказе в признании самовольной постройкой объекта, по отношению к которому решением суда, вступившим в законную силу, было признано право собственности. В основу решения суда легла ч. 2 ст. 61 Гражданско-процессуального кодекса РФ, в соответствии с которой обстоятельства, установленные вступившим в законную силу судебным постановлением по ранее рассмотренному делу, обязательны для суда, они не доказываются вновь и не подлежат оспариванию при рассмотрении другого дела, в котором участвуют те же лица.

Основными проблемами при определении понятия и признаков самовольной постройки являются отсутствие единообразия в судебной практике. Это вызвано, в первую очередь, многогранностью института: он охватывает как гражданско-правовые, так и земельные и административные правоотношения. Споры о признании постройки самовольной или ее легализации достаточно сложные, к тому же, часто они решаются с помощью или на основании различных технических, строительных, земельных и иных экспертиз. Заключение эксперта как лица, обладающего специальными знаниями, часто ложатся в основу решения суда и становятся «камнем преткновения» для сторон спора.

Библиографический список:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 05.04.2020).

⁷ Решение Вологодского городского суда Вологодской области № 2-7613/2019 от 26 августа 2019 г. по делу № 2-7613/2019 // Официальный сайт Вологодского городского суда Вологодской области [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://vologodskygor.vld.sudrf.ru/> (дата обращения: 05.04.2020).

2. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 17 февраля 2011 г. № 11 «О некоторых вопросах применения Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Режим доступа <http://www.arbitr.ru> (дата обращения: 05.04.2020).

3. Решение Арбитражного суда Архангельской области № 410/2020-168 от 16.01.2020 по делу № А05-2324/2019 // Картотека арбитражных дел [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 05.04.2020).

4. Решение Арбитражного суда Вологодской области от 30.11.17 № 408/2017-140251 по делу № А13-18242/2017 // Официальный сайт Арбитражного суда Вологодской области [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://vologda.arbitr.ru> (дата обращения: 05.04.2020).

5. Решение Вологодского городского суда Вологодской области № 2-7613/2019 от 26.08.2019 г. по делу № 2-7613/2019 // Официальный сайт Вологодского городского суда Вологодской области [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://vologodskygor.vld.sudrf.ru/> (дата обращения: 05.04.2020).

6. Скловский К.И. Комментарий к Постановлению Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 29 апреля 2010 г. № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» (постатейный). – М.: Статут, 2011. 144 с.

7. Федеральный закон «О внесении изменений в статью 222 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и Федеральный закон «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» от 13.07.2015 № 258-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 05.04.2020).

УДК 347.453.4
ББК 67.404.212

МАКАРОВА Елена Александровна

*Обучающийся 3 курса
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

Научный руководитель:

ШЕЛЕПИНА Елена Александровна

*Заведующий кафедрой гражданского права
и гражданского процесса Северо-Западного института
(филиала) Университета им. О.Е.Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук, доцент*

ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ: ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

Аннотация. В статье раскрывается важность обеспечения жильем помещением социально незащищенных категорий граждан, приводится анализ статистики нарушений прав детей на территории Вологодской области. Выявлены основные проблемы при предоставлении жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. Автор указывает на необходимости изменения федерального законодательства и предлагает использовать опыт субъектов РФ в решении этого вопроса.

Ключевые слова: конституционные гарантии прав человека, право на жилище, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, жилищный сертификат, принудительное исполнение, защита жилищных прав.

MAKAROVA Elena

*Student of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

Scientific adviser:

SHELEPINA Elena

*Head of the Department of civil law and civil process
of the North-West Institute (branch)
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
PhD (Law), Associate Professor*

THE RIGHT TO HOUSING ORPHAN AND CHILD WITHOUT PARENTAL CARE: THE PROBLEM OF THE IMPLEMENTATION

Abstract. This article deals the importance housing socially unprotected categories of citizens, contains statistics analysis of violations of children's rights in the Vologda region, to unlawful actions by officials. Basic problems for the provision of housing orphan and child without parental care identified in this section.

Keywords: the constitutional guarantees of human rights, the right to housing, orphan, child without parental care, the housing certificate, enforcement, to protect housing rights, inaction officers, prosecutor's offices, the commissioner for Children's rights.

Конституция Российской Федерации провозглашает право каждого на жилище (ст.40)¹. Причем ч.3 данной статьи предусматривает возможность предоставления жилья бесплатно отдельным категориям граждан, в частности, согласно Федеральному закону № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»², к такой категории по понятным причинам относятся дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей.

Жилище является материальной основой существования человека и существенной проблемой сирот, покидающих детское учреждение или приемную семью. Так, количество лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеющих право на обеспечение жилым помещением, в Вологодской области за период с 2013 по 2019 годы не сократилось, а отчасти даже возросло (см. Приложение 1). По данным цифрам мы видим, что менее 10% нуждающихся из указанной категории лиц реально обеспечиваются жилыми помещениями, и те только по судебному решению. Отсюда можно сделать вывод, что в обычном порядке это право детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, для 90% таковых детей не реализуется вообще никак.

Самая ключевая проблема реализации – недостаточное финансирование. При отсутствии необходимого объема денежных средств предоставить жилые помещения всем нуждающимся просто невозможно. Для решения необходимо вносить предложения о корректировке проектов региональных бюджетов, парламентариям необходимо заранее продумывать в расходных статьях бюджета необходимый объем финансирования, возможно, за счет сокращения других расходных обязательств. В данном вопросе активную правозащитную роль играют органы прокуратуры: принятые ими в Вологодской области меры способствовали увеличению объема финансирования мероприятий по обеспечению жильем детей-сирот в 2018 году в 1,7 раза, а в 2019 году с 470,9 млн. руб. до 598,8 млн. руб., что позволило обеспечить жильем порядка 474 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей³.

При этом были выявлены следующие проблемы реализации права на жилье указанных лиц:

1. В ходе надзорных проверок органами прокуратуры в 2018 году выявлены нарушения в деятельности Департамента строительства Вологодской области, должностные лица которого ненадлежащим образом исполняли полномочия по предоставлению благоустроенных жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, не осваивались выделенные бюджетные средства на данные цели в полном объеме. Департаментом не должным образом осуществлялся контроль за своевременным исполнением застройщиком

¹ Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ) [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 13.10.2019).

² Федеральный закон от 21.12.1996 N 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 13.10.2019).

³ Официальный сайт Прокуратуры Вологодской области [Электронный ресурс] // URL: https://prokvologda.ru/news/11607/?sphrase_id=66080 (дата обращения 13.10.2019).

АО ААК «Вологдаагрострой» государственных контрактов участия в долевом строительстве многоквартирного дома, заключенных в целях обеспечения детей-сирот жилыми помещениями. По результатам проверок заместителем прокурора области в адрес и.о. начальника Департамента строительства внесены представления об устранении нарушений, которые были удовлетворены⁴.

2. Прокурором Бабушкинского района при проведении проверки был установлен факт незаконного отказа администрацией района местному жителю во включении в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями по причине наличия у него в собственности жилой площади. Однако органом местного самоуправления не было учтено, что метраж доли ниже учетной нормы. Прокурором было направлено исковое заявление в суд, благодаря которому сироту включили в указанный список, а уполномоченным органом было принято решение о выделении данному лицу жилого помещения⁵. Нередко должностные лица отказывают во включении в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда области по договорам найма специализированных жилых помещений, основываясь на неверном выводе о месте жительства ребенка-сироты, не принимая тот факт, что местом жительства несовершеннолетних признается место жительства законных представителей^{6, 7}.

3. Прокуратурой Вологодской области была проведена проверка по двум обращениям по вопросам предоставления жилых помещений лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В ходе надзорных мероприятий было установлено, что при наличии вступивших в законную силу судебных решений жилые помещения в течение длительного периода времени заявителям не предоставлялись. Как показали результаты проверки, со стороны судебных приставов-исполнителей выявлены многочисленные факты нарушений: волокита, бездействия при исполнении судебных решений. Благодаря действиям прокуратуры жилищные права заявителей были восстановлены, им предоставлены жилые помещения⁸.

Как уже отмечено, получение на руки судебного решения по предоставлению жилья, выдача исполнительного листа и возбуждение исполнительного производства не решают жилищной проблемы данной категории лиц. Так, согласно данным УФССП по Вологодской области, в 2018 году на принудительном исполнении находилось 635 исполнительных производств, связанных с предоставлением жилья детям-сиротам, что больше на 41% по сравнению с 2017 годом. Возбуждено при этом 272 исполнительных производства. Всего окончено и прекращено только 247 исполнительных производств, при этом количество производств, оконченных фактическим исполнением равно 241. Остаток исполнительных производств о предоставле-

⁴ Официальный сайт Прокуратуры Вологодской области [Электронный ресурс] // URL: https://prokvologda.ru/news/11607/?sphrase_id=66080 (дата обращения 13.10.2019).

⁵ Официальный сайт Прокуратуры Вологодской области [Электронный ресурс] // URL: https://prokvologda.ru/news/11607/?sphrase_id=66080 (дата обращения 13.10.2019).

⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994. № 51-ФЗ. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 13.10.2019).

⁷ Апелляционное определение Вологодского областного суда от 11.09.2015 № 33-4656/2015 дата обращения [Электронный ресурс] // URL: <http://oblsud.vld.sudrf.ru/> (дата обращения 13.10.2019).

⁸ Официальный сайт Прокуратуры Вологодской области [Электронный ресурс] // URL: https://prokvologda.ru/news/11607/?sphrase_id=66080 (дата обращения 13.10.2019).

нии жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, на 1 января 2019 года составляет 388 ед.⁹.

4. Поэтому отдельно следует отметить проблемы, возникающие в процессе принудительного исполнения судебных решений по защите жилищных прав детей-сирот и лиц, приравненных к ним.

Во-первых, проблемы правового характера, связанные с недостаточным регулированием деятельности судебных приставов по отношению к публично-правовым образованиям. Органы государственной власти и органы местного самоуправления – это те же публично-правовые образования. Следовательно, при исполнительном производстве один и тот же субъект – публично-правовое образование через свой орган (Федеральная служба судебных приставов) налагает исполнительский сбор (административный штраф) на себя же – публично-правовое образование, действующее через орган власти, которые является должником по исполнительному документу. Получается, что сумма административного штрафа, уплаченная в качестве санкции, попросту переходит из бюджета одного уровня в другой. Дальнейшее же перемещение денежных средств обратно в местный бюджет может осуществляться такими механизмами как межбюджетные трансферты, субсидии и дотации. Применение таких финансовых санкции не побуждает, а затрудняет исполнение вступившего в силу судебного акта, так как денежные средства можно было бы направить сразу же в приобретение жилого помещения для детей-сирот¹⁰.

Во-вторых, проблемы организационного характера, связанные с бездействием судебных приставов.

В-третьих, проблемы материально–технического характера, а именно отсутствие государственного финансирования. Данные вопросы необходимо решать неразрывно друг от друга, так как только в таком направлении можно разрешить проблему принудительного исполнения судебных актов по жилищным правам детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

На наш взгляд, для решения вышеназванных проблем именно на стадии исполнительного производства необходимо следующее:

1. В Федеральном законе «Об исполнительном производстве»¹¹ следует предусмотреть особый раздел по регламентации деятельности судебных приставов по исполнению требований неимущественного характера в отношении публично-правовых образований, закрепив особенности применения мер принуждения, других исполнительных действий, сроков, порядка приостановления производств.

2. Необходимо закрепить обязательное внесение судебным приставом представлений в органы власти, являющихся должниками, в установленных законом случаях (при наличии сведений о выморочном, бесхозяйном имуществе в виде жилых помещений).

3. В ч.2 ст. 37 Федерального закона «Об исполнительном производстве»¹² следует установить обязанность судебного пристава истребовать сведений у должников (органов власти) о ходе судебного решения, по которому предоставлена отсрочка либо рассрочка.

⁹ Официальный сайт УССП по Вологодской области [Электронный ресурс] // URL: http://r35.fssprus.ru/files/35/deyatelnost/2019/otchet_ob_itogah_deyatel_nosti_upravleniya_za_2018_god_20194101640.pdf (дата обращения 13.10.2019).

¹⁰ Гусаков С. Принудительная реализация права на жилое помещение // ЭЖ-Юрист. 2017. № 15. С. 10–11.

¹¹ Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 13.10.2019).

¹² Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 13.10.2019).

4. В силу того, что требования о предоставлении жилья детям-сиротам носят продолжительный характер, и принимая во внимание недостаток государственного финансирования, считаю крайне важным установить в ч. 1 ст. 37 Федерального закона «Об исполнительном производстве» обязанность пристава подать в суд иск об изменении способов и порядка исполнения судебного решения в отношении тех органов государственной власти и органов местного самоуправления, которые не исполняют судебные решения, связанные с обеспечением жилищных прав детей-сирот и приравненных к ним лиц.

Следующая проблема связана с правовой неопределенностью, так по смыслу ст. 8 Федерального закона № 159–ФЗ¹³ следует, что фактическое право на предоставление жилья в равной степени имеют все лица, поставленные на учет, вне зависимости от каких-либо факторов (социального положения, даты включения в сводный список). На жилое помещение могут одновременно претендовать и лица из детей-сирот, имеющих несколько детей, и граждане, состоящие в сводном списке несколько лет, и лица, защитившие свои права в судебном порядке и имеющие вступившие в законную силу судебные решения. Кого в данном случае необходимо в первую очередь обеспечить жильем и на каком основании, учитывая равенство всех лиц из числа детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей?

Отсутствие определенных критериев (порядка) по процедуре очередности предоставления жилого помещения указанным лицам влечет широту дискреционных полномочий должностных лиц, ответственных за распределение жилья¹⁴.

При этом, установление положений, которые предусматривали бы очередность в предоставлении жилья путем принятия нормативного правового акта на уровне субъекта Российской Федерации, противоречит требованиям законодательства¹⁵.

Выход из этой ситуации, на мой взгляд, заключается во внесении изменений в ст. 8 Федерального закона № 159–ФЗ¹⁶ в части установления порядка предоставления жилья лицам, состоящим на учете в одном муниципальном образовании. Возможно следует определить ключевой критерии – дата постановки на учет.

Острой проблемой реализации права детей-сирот на жилище является отсутствие необходимого количества муниципального жилья и его качество. Обусловлено данное обстоятельство тем, что муниципальный жилищный фонд пополняется незначительно, в основном за счет освобождения жилых помещений вторичного жилого фонда. И, как следствие, количество очередников с каждым годом увеличивается из-за отсутствия возможности обеспечить этих лиц жилыми помещениями. Путь выхода из сложившейся ситуации был предложен на рабочей встрече в Законодательном Собрании Вологодской области с участием депутатов, представителей прокуратуры, судебных приставов, Правительства области, Уполномоченного по правам ребенка, Уполномоченного по правам человека, специалистов строи-

¹³ Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 13.10.2019).

¹⁴ Прокудин Р.С. Проблемы правоприменения при распределении жилых помещений между лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Законность. 2017. № 2. С. 9–11.

¹⁵ Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 23 сентября 2015 г. № 32-АПГ15-5. [Электронный ресурс] // URL: <https://www.vsrif.ru/> (дата обращения 13.10.2019).

¹⁶ Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 13.10.2019).

тельных организаций, риелторов было выдвинуто предложение о введении так называемого сертификата¹⁷.

Стоит отметить, что программа по предоставлению жилищного сертификата успешно реализуется в некоторых субъектах. Так, например, в Приморском крае дополнительная мера социальной поддержки действует в отношении детей-сирот, достигших 25 лет, в отношении которых вынесены судебные решения, и имеющих удовлетворительную адаптацию в самостоятельной жизни. С 1 марта по 5 апреля за получением сертификата обратилось 320 человек, 100 из которых уже получили уведомление о принятии положительного решения¹⁸.

Подобный вопрос подняли и депутаты Саратовской областной Думы – они выдвинули законопроект, согласно которому детям-сиротам, достигшим 23 лет, предлагается выдавать социальную выплату вместо фактического обеспечения жильем. Как полагают инициаторы, у детей-сирот, как правило, есть возможность финансирования приобретения жилья для себя за счет средств маткапитала или ипотеки. Таким образом, они смогут самостоятельно реализовать право на жилье с поддержкой государства¹⁹.

Стоит обратить внимание и на порядок расходования бюджетных средств. В настоящее время приоритетной формой освоения является покупка квартир на вторичном рынке. Однако, не смотря на более простую процедуру покупки, это дороже, чем строительство нового жилья, и при совершении сделок с недвижимостью на вторичном рынке выше риск совершения коррупционных правонарушений. Для развития строительства регионам следует искать новые подходы, создавать привлекательные условия для застройщиков. В качестве примера одного из подходов можно привести введение упрощенного порядка предоставления земельных участков для застройщиков, участвующих в строительстве жилья для социальных целей. Подобный подход планируется применить в Приморском крае.

Тем не менее, на территории Вологодской области есть и положительные тенденции при разрешении жилищного вопроса детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Это и снижение количества обращений граждан по данному вопросу и увеличение объемов финансирования как было отмечено выше. Также в нашем регионе возможна частичная компенсация денежных средств на съем жилья детям-сиротам до момента фактического обеспечения их жильем. Стоит отметить, что данная компенсация действует лишь в некоторых регионах. Однако размер компенсации не должен превышать 2900 рублей²⁰.

Стоит отметить и активную деятельность Уполномоченного по правам ребенка Вологодской области, Уполномоченного по правам человека Вологодской области, которые оказывают помощь обратившимся за защитой лицам, помогают составить процессуальные документы, даются консультации, представляются интересы в суде. Ими осуществляется взаимодействие с органами исполнительной власти, общественной палатой Вологодской области и Уполномоченным по правам ребенка в других субъектах РФ. Происходит обмен информацией, прове-

¹⁷ Официальный сайт Законодательного Собрания Вологодской области [Электронный ресурс] // URL: <https://www.vologdazso.ru/events/162533>.

¹⁸ Официальный сайт Администрации и органов исполнительной власти Пермского края [Электронный ресурс] // URL: <https://www.primorsky.ru/news/159256> (дата обращения 13.10.2019).

¹⁹ Официальный сайт Системы обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс] // URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/679066-7#bh_comments (дата обращения 13.10.2019).

²⁰ ст. 30 Закона Вологодской области от 16.03.2015 № 3602-ОЗ «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 13.10.2019).

дение совместных круглых столов по вопросам защиты прав несовершеннолетних, проверок, брифингов, акций.

Таким образом, решение вопросов предоставления жилья детям–сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, должно носить комплексный характер. Необходимо проявлять жесткость и добиваться увеличения финансирования данного обязательства, обсуждать новые подходы и вносить в законы те изменения, которые действительно помогут решить проблему очередей. Ряд таковых законодательных изменений были предложены автором выше.

Библиографический список:

1. Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 23 сентября 2015 г. № 32-АПГ 15-5. [Электронный ресурс] // URL: <https://www.vsrif.ru> (дата обращения 13.10.2019).
2. Апелляционное определение Вологодского областного суда от 11.09.2015 № 33-4656/2015 дата обращения [Электронный ресурс] // URL: <http://oblsud.vld.sudrf.ru/> (дата обращения 13.10.2019).
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994. № 51-ФЗ. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 13.10.2019).
4. Гусаков С. Принудительная реализация права на жилое помещение // ЭЖ-Юрист. 2017. № 15. С. 10–11.
5. Закон Вологодской области от 16.03.2015 N 3602-ОЗ «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области» [Электронный ресурс] // URL: https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony_i_postanovleniya/ (дата обращения 13.10.2019).
6. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ) [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 13.10.2019).
7. Прокудин Р.С. Проблемы правоприменения при распределении жилых помещений между лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Законность. 2017. № 2. С. 9–11.
8. Сайт Администрации и органов исполнительной власти Пермского края [Электронный ресурс] // URL: <https://www.primorsky.ru/news/159256/>.
9. Сайт Департамента строительства Вологодской области [Электронный ресурс] // URL: <https://depstroy.gov35.ru>.
10. Сайт Законодательного Собрания Вологодской области [Электронный ресурс] // URL: <https://www.vologdazso.ru>.
11. Сайт Прокуратуры Вологодской области // URL: https://prokvologda.ru/news/11607/?sphrase_id=66080.
12. Сайт системы обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс] // URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/679066-7#bh_comments.
13. Сайт Управления судебных приставов по Вологодской области [Электронный ресурс] // URL: <http://r35.fssprus.ru>.
14. Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 13.10.2019).
15. Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 13.10.2019).

СРАВНИТЕЛЬНАЯ ТАБЛИЦА ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ ЖИЛЬЯ ДЕТЯМ-СИРОТАМ И ДЕТЯМ,
ОСТАВШИМСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, ПО ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ²¹

Показатели	Годы						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Общая численность детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями жилищного фонда области на начало года, чел.	3851	4018	3895	3954	3956	4048	3926
Численность детей-сирот, имеющих и не реализовавших право на обеспечение жилыми помещениями на начало года, чел.	2023	2048	2347	2290	2278	2200	2067
Количество судебных решений о предоставлении жилых помещений на начало года, ед.	490	429	319	323	450	679	612
Обеспечено жилыми помещениями в отчетном году, чел.	72	242	177	257	226	330	308*
в том числе в целях исполнения судебных решений, чел.	69	230	123	247	223	330	308*

* по данным на 01.07.2019.

²¹ По данным информационного письма Департамента строительства Вологодской области [Электронный ресурс] // URL: <https://depstroy.gov35.ru/deyatelnost/deyatelnost-strukturnykh-podrazdeleniy/zhilishchnaya-politika/obespechenie-zhilem-detey/normativnye-pravovye-akty.php> (дата обращения 13.10.2019).

УДК 368.042
ББК 67.404.2

РОДИОНОВ Кирилл Владимирович

Обучающийся Северо-Западного института
(филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
piro92.home@gmail.com

Научный руководитель:

ШЕЛЕПИНА Елена Александровна

Заведующий кафедрой гражданского права
и гражданского процесса Северо-Западного института
(филиала) Университета им. О.Е.Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук, доцент

ПРОБЛЕМЫ ОСАГО В РОССИИ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

Аннотация. В данной статье представлены проблемные вопросы обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО). Наиболее серьезной проблемой является занижение конечной стоимости ремонта из расчета по Единой методике определения размера расходов на восстановительный ремонт и заниженные цены в Справочнике РСА. Предлагается сделать расчет по Единой методике ориентировочной стоимости ремонта, а конечную стоимость рассчитывать исходя из понесенных на ремонт затрат.

Ключевые слова: автострахование в России, ОСАГО, страхование ответственности, проблемы автострахования.

RODIONOV Kirill

Student of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

Scientific adviser:

SHELEPINA Elena

Head of the Department of civil law and civil process
of the North-West Institute (branch)
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
PhD (Law), Associate Professor

CTP PROBLEMS IN RASSIA AND THEIR SOLUTIONS

Abstract. The article represents the problematic issues of compulsory insurance of civil liability of vehicle owners (CTP). The most serious problem is the undervaluing of the final cost of repairs based on the Unified Methodology for Determining the Amount of Expenditures for Reconditioning and Lower Prices in the RUA Guide. The author suggests to make a calculation according to the Unified Methodology for the estimated cost of repairs, and to calculate the final cost based on the costs incurred for full repairs.

Keywords: Auto insurance in Russia, CTP, liability Insurance, problems of auto insurance.

Институт автострахования является неотъемлемой частью экономики России. Существенную долю в его системе занимает обязательное страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств. Сфера автострахования и, в частности, ОСАГО регулярно подвергается изменениям. За последнее время наиболее крупной стала реформа 2017 г., которая ввела электронные полисы и заменила денежную выплату обязательным ремонтом с использованием только новых деталей. В будущем нас ожидает расширение тарифного коридора на 20% вверх и вниз, что позволит страховщикам увеличить стоимость полиса для агрессивных водителей и понизить для безаварийных. Министерство финансов РФ предлагает исключить коэффициент мощности транспортного средства и региональный коэффициент, ввести три варианта страховых сумм, продлить срок действия полиса до трех лет. Однако эти изменения не предлагают решения других существующих проблем автострахования.

С момента принятия Закона об ОСАГО граждане негативно отзываются о необходимости покупки страхового полиса. У автовладельцев отсутствует экономическая заинтересованность в его приобретении. Бытует мнение, что это дополнительный транспортный налог, а не средство защиты для потерпевшего при ДТП. Согласно статистике, за 2017 г. сотрудниками ГИБДД было выписано 2,8 млн штрафов за езду без полиса. С 2013 г. явно прослеживается тенденция уменьшения количества приобретаемых гражданами полисов ОСАГО¹. Отказ от приобретения полисов связан с большими затратами на содержание автомобиля: оплата транспортного налога, высокие расходы на бензин, цены на который растут с каждым годом, увеличение стоимости запчастей и расходных материалов.

Спад покупки полисов связан и с низкой стоимостью штрафа за отсутствие страховки. Водитель забыл полис дома – штраф 500 руб. (ст. 12.3 КоАП РФ), не оформил страховку или ездит с просроченной страховкой – штраф 800 руб. (ст. 12.37 КоАП РФ), ездит водитель, который не вписан в страховку, – штраф 500 руб. (ст. 12.37 КоАП РФ). Некоторые недобросовестные водители регулярно заключают договоры безвозмездного пользования автомобилем, ссылаясь на 10-дневный срок для получения полиса ОСАГО, чтобы ездить без страховки и избежать штрафа. При уплате штрафа не позднее 20 дней со дня вынесения постановления о наложении административного штрафа он может быть уплачен в размере половины суммы (п. 1.3 ст. 32.2 КоАП РФ). Санкция настолько низкая, что никоим образом не стимулирует к соблюдению закона.

Стоит обратиться к опыту европейских стран. Во Франции вождение автомобиля без полиса обязательного страхования гражданской ответственности (*Assurance de responsabilité civile automobile*) является преступлением и наказывается штрафом в размере от 500 евро, приостановлением лицензии на срок до 3 лет, аннулирование водительских прав на срок до 3 лет, конфискация автомобиля и др. (*Article L324-2 Code de la route*)². В ФРГ без наличия страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства (*KFZ-Haftpflichtversicherung*) невозможно получение госномера. Кроме того, если автовладелец использует транспортное средство без договора страхования ответственности или договор прекратил действие, он наказывается лишением свободы на срок до 1 года, штрафом или конфискацией транспортного средства в зависимости от степени вины (§6 *Gesetz über die Pflichtversicherung für*

¹ Без ОСАГО ездят 3 млн водителей // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://iz.ru/731494/timur-khasanov/bez-osago-ezdiat-3-mln-voditelei> (Дата обращения: 25.02.2019).

² *Code de la route* // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000006841131&cidTexte=LEGITEXT000006074228> (Дата обращения: 05.05.2019).

Kraftfahrzeughalter)³. Сказывается и экономическая заинтересованность водителей в приобретении полиса страхования. При наступлении страхового случая виновный выплачивает не менее 1220000 евро за материальный ущерб и 7 500 000 евро за причинение вреда жизни и здоровью (Anlage zu § 14 abs.2 Gesetz über die Pflichtversicherung für Kraftfahrzeughalter). Это астрономические суммы для рядового гражданина, поэтому приобретение полиса является экономической гарантией как для автовладельца, так и для потерпевшего.

После внесения изменений в Закон об ОСАГО в части выплаты страховых сумм, а именно посредством замены денежной выплаты ремонтом при наступлении страхового случая, разгорелись дискуссии. Ряд юристов признает своевременность и необходимость внесения таких изменений. Это позволит снизить негативную деятельность автоюристов, живущих на участниках ДТП. Ремонт будет проводиться без учета износа автомобиля, будут использованы новые детали, что регламентировано законом. Станции технического обслуживания и автосервисы получат дополнительный приток клиентов⁴.

Противники изменений указывают на небольшое количество сертифицированных сервисных центров в регионах, что приведет к увеличению сроков ремонта. По Закону об ОСАГО максимальный срок ремонта составляет 30 рабочих дней. К нему нужно прибавлять еще 20 рабочих дней на получение направления, выдаваемого страховой компанией. В случае, если автовладелец с согласия страховщика самостоятельно организовал ремонт, срок можно увеличивать еще на 10 дней. Итого ремонт может затянуться на срок от 50 до 60 дней. Денежная выплата производится в течение 20 дней, следовательно, она была бы предпочтительнее для автовладельца.

При направлении на ремонт от страховой компании сервисный центр устанавливает детали и расходные материалы в соответствии со Справочником Российского союза автостраховщиков средней стоимости запчастей. Залить масло получше или поставить бампер более дорогой категории без собственных затрат не получится. Да и выбирать можно только из списка сервисов, которые заключили договор со страховой компанией. Выбранный сервисный центр может отказать в обслуживании, если, например, он не занимается ремонтом данной категории дефектов или обслуживает автомобили только определенных марок. Выбор стороннего сервиса возможен только по согласованию со страховой. Следовательно, установление натурального возмещения имеет как положительные, так и отрицательные моменты. Больше всего от этого выигрывают страховые компании. Что касается страхователей, то они фактически лишились права выбора.

В настоящий момент страховая сумма в части возмещения вреда, причиненного имуществу каждого потерпевшего, составляет 400 тыс. руб. Для легковых автомобилей страховые компании рассчитывают стоимость восстановительного ремонта на основании результатов независимой экспертизы, проводимой по Единой методике определения размера расходов на восстановительный ремонт в отношении поврежденного транспортного средства, утвержденной Банком России. При этом учитывается степень износа имущества, средняя цена ремонта, средняя цена деталей и т.п. Страховая выплата при таком расчете почти всегда бывает ниже рыночной стоимости ремонта.

³ Gesetz über die Pflichtversicherung für Kraftfahrzeughalter // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.gesetze-im-internet.de/pflvg/BJNR102130965.html>. (Дата обращения: 05.05.2019).

⁴ Калашникова Я.Ю. Актуальные проблемы правового регулирования института ОСАГО в Российской Федерации // Наука, общество, государство. 2017. Т. 5 №3 (19).

Пленум Верховного Суда РФ в Постановления 26.12.2017 №58 «О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» разъяснил, что если размер возмещения, выплаченного страховой компанией по договору ОСАГО, превышает страховую сумму по договору обязательного страхования, к страховщику в порядке суброгации переходит требование к причинителю вреда в части, превышающей эту сумму. Иное толкование закона лишает страхователя материально-правового интереса в заключении договора ОСАГО и влечет утрату заложенного в него законодательного смысла. Тем не менее, в судебной практике встречаются случаи, когда страховая компания рассчитывает стоимость ремонта по Единой методике, а разницу между фактически понесенными затратами и первоначальным расчетом взыскивает с причинителя вреда, при этом фактически понесенные затраты не превышают страховую сумму (Дело №11-563/2018 Вологодского городского суда).

Такая судебная практика сложилась во многом из-за разъяснений Конституционного Суда РФ в Постановлении от 10.03.2017 №6-П «По делу о проверке конституционности ст. 15, п. 1 ст. 1064, ст. 1072 и п.1 ст. 1079 ГК РФ в связи с жалобами граждан А.С. Аринушенко, Г.С. Берсеневой и других». Конституционный Суд указывает, что действие Закона об ОСАГО не исключает распространение норм ГК РФ на отношения между потерпевшим и лицом, причинившим вред. Институт обязательного страхования владельцев транспортных средств не подменяет собой институт деликтных обязательств. Расчет производится в соответствии с Единой методикой, но он может не совпадать с реальными затратами на ремонт. Положения ст. 15, п.1 ст. 1064, ст. 1072 и п.1 ст. 1079 ГК РФ во взаимосвязи с положениями Закона об ОСАГО предполагают возможность возмещения лицом, гражданская ответственность которого застрахована по договору ОСАГО, потерпевшему, которому выплачено страховое возмещение в размере, исчисленном в соответствии с Единой методикой, если потерпевшим представлены доказательства того, что размер фактически понесенного ущерба превышает сумму полученного страхового возмещения.

Позиция Конституционного Суда РФ защищает только права потерпевших. Возникают вопросы к расчету по Единой методике. Очевидно, что она представляет собой усредненные данные. Однако ситуация на рынке запчастей постоянно меняется в связи со скачками цен на комплектующие. Таким образом, Единую методику следует рассматривать как ориентировочную стоимость ремонта, но не как конечную. Конечная стоимость ремонта должна исходить из фактически понесенных затрат на восстановление автомобиля.

Стоимость автозапчастей устанавливается в Справочнике РСА. Цены, указанные в нем, существенно ниже рыночных. Управление Федеральной антимонопольной службы (УФАС) по Республике Татарстан выдало Российскому союзу автостраховщиков (далее – РСА) предписание, согласно которому признало РСА нарушителем ч. 1 ст. 10 Закона о конкуренции и обвинило союз в занижении цен в справочниках автозапчастей, материалов и нормочасов для расчета выплат. В предписании указано, что цены занижены на запчасти в среднем на 30%, а на материалы – на 25%. РСА оспорил решение УФАС в судебном порядке. Суд первой инстанции не нашел нарушений в действиях антимонопольщиков, но в апелляции решение было вынесено в пользу РСА. Верховный Суд РФ не согласился с доводами апелляционной инстанции, оставив решение суда первой инстанции в силе (Определение №157-ПЭК18 от 30 июля 2018г.). Таким образом, Верховный Суд РФ признал Справочник РСА незаконным.

На данный момент уже существуют судебные решения, в которых учтена позиция Верховного Суда РФ (см., например, дело №2-651/2018 Минераловодского городского суда). На-

личие подобной судебной практики должно заставить РСА регулярно актуализировать цены на запчасти и материалы, чтобы избежать судебных тяжб.

В настоящее время законодателем решены не все проблемные вопросы страхования ОСАГО. Следует найти баланс между интересами страховых компаний и потребителей. Наиболее остро стоит проблема определения стоимости восстановительного ремонта и полного возмещения в рамках страховых сумм.

Библиографический список:

1. Code de la route // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000006841131&cidTexte=LEGITEXT000006074228> Дата обращения (05.05.2019).
2. Gesetz über die Pflichtversicherung für Kraftfahrzeughalter // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.gesetze-im-internet.de/pflvg/BJNR102130965.html>. (Дата обращения: 05.05.2019).
3. Без ОСАГО ездят 3 млн водителей // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://iz.ru/731494/timur-khasanov/bez-osago-ezdiat-3-mln-voditelei> (Дата обращения: 25.02.2019).
4. Калашникова Я.Ю. Актуальные проблемы правового регулирования института ОСАГО в Российской Федерации // Наука, общество, государство. 2017. Т. 5 №3 (19).

Противодействие преступности

УДК 343.4
ББК 67.408.1

БЕЛОЗЕРОВА Виктория Борисовна

Обучающийся 2 курса заочной формы обучения
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Научный руководитель:

ГЕРАСИМОВА Елена Владимировна

Заведующий кафедрой уголовного права и криминологии
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук, доцент

ОСОБЕННОСТИ СУБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ НЕВЫПЛАТЫ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ, ПЕНСИЙ, ПОСОБИЙ И ИНЫХ ВЫПЛАТ

Аннотация. В статье рассматривается мотив корыстной и иной личной заинтересованности применительно к ст. 145.1 УК РФ. Показано толкование данного мотива высшим судебным органом, а также правоприменителем при расследовании и рассмотрении уголовных дел по данной статье в судах общей юрисдикции. Делается вывод о чрезмерно широком толковании данного мотива на практике и предлагается исключить его из числа признаков состава данного преступления.

Ключевые слова: невыплата заработной платы, мотив, корыстная заинтересованность, иная личная заинтересованность, крайняя необходимость.

BELOZEROVA Viktoria

*student of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

Scientific advisors:

GERASIMOVA Elena

*North West Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University
(MSAL), PhD (Law), associate Professor*

PECULIARITIES OF PERSONAL INFLUENCE OF SALARY, PENSION, SOCIAL PAY AND OTHER PAYMENTS ARREARS

Abstract. The article discusses the motive of a selfish interest and different personal interest, in relation to Art. 145.1 of the Criminal Code. The interpretation of this motive by the highest judicial

authority, as well as the law enforcer in the investigation and consideration of criminal cases under this article in the courts is shown. The conclusion is drawn about an overly broad interpretation of this motive in practice.

Keywords: non-payment of wages, motive, selfish interest, other personal interest, an urgent need.

Право человека на получение вознаграждения за труд, которое не должно быть ниже минимального размера оплаты труда, закреплено в Конституции Российской Федерации.

Вместе с тем повсеместно распространены факты нарушения прав работников на полную и своевременную оплату труда. Так, согласно сведениям территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Вологодской области (Вологдастат), по состоянию на 01.05.2020 на территории Вологодской области имеется просроченная задолженность по заработной плате в размере 21998 тысяч рублей перед 227 работниками¹.

Действующим законодательством за нарушение полноты и периодичности выплаты заработной платы предусмотрена дисциплинарная, гражданско-правовая, административная, а также уголовная ответственность. При этом, как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, уголовное законодательство является по своей природе крайним (исключительным) средством, с помощью которого государство реагирует на факты противоправного поведения в целях охраны общественных отношений, если она не может быть обеспечена должным образом с помощью правовых норм иной отраслевой принадлежности.²

Возможность возбуждения уголовного дела и применения установленной законом уголовной ответственности допустима только при наличии окрашенной корыстью или иной личной заинтересованностью умысла должностного лица. Если же задержка выплаты заработной платы вызвана объективной причиной (в частности, полное или недостаточное финансирование организации из бюджета, неимение средств для погашения долга), отсутствуют надлежащие признаки субъективной стороны преступления – прямой умысел и предусмотренный законом мотив³.

Соответствующее положение содержится и в п. 17 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2018 № 46. В нем определено, что невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных установленных законом выплат частично (в случае, когда свыше 3 месяцев подряд платежи осуществлялись в размере менее половины подлежащей выплате суммы) или их невыплата полностью (когда свыше 2 месяцев подряд выплаты не осуществлялись или размер осуществленной выплаты заработной платы был ниже установленного одновременно на всей территории Российской Федерации минимального размера оплаты труда) квалифицируется соответственно по ч. ч. 1 или 2 ст. 145.1 УК РФ лишь при совершении указанных деяний умышленно, из корыстной или иной личной заинтересованности.

Подлежат доказыванию и обосновывают уголовную ответственность руководителя организации или иного указанного в ст. 145.1 УК РФ субъекта преступления такие обстоятельства

¹ [https://vologdastat.gks.ru/storage/mediabank/информация%20на%20сайт\(1\).html](https://vologdastat.gks.ru/storage/mediabank/информация%20на%20сайт(1).html).

² Определение Конституционного суда Российской Федерации от 27 февраля 2018 г. № 353-о «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Черепанцева Петра Петровича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 261 трудового кодекса российской федерации и статьей 145 уголовного кодекса российской федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Панкратова О.В. Юридическая ответственность за нарушение прав граждан на вознаграждение за труд и иные гарантированные социальные выплаты // Российский следователь. 2019. № 10. С. 31–34.

как наличие у него реальной финансовой возможности для выплаты заработной платы, иных выплат или отсутствие такой возможности вследствие его неправомерных действий⁴.

Если в ходе проверки сообщения о преступлении в порядке ст.ст. 144-145 УПК РФ следователь, проанализировав сведения о движении денежных средств по расчетным счетам, устанавливает, что предприятие производственную деятельность не осуществляло, денежные средства не поступали и не расходовались, то это является основанием для вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела.

Сложность привлечения к уголовной ответственности работодателей заключается в процедуре доказывания обязательных признаков состава, а именно корыстный мотив или личную заинтересованность, при отсутствии которых неизбежно будет вынесено оправдательный приговор.

Мотив иной личной заинтересованности может состоять: в оплате проездных, горюче-смазочных материалов, электроэнергии; израсходовании денежных средств на нужды производства; повышении оборотных средств; стремлении сохранить репутацию организации; расчетах с контрагентами и иными кредиторами; стремлении спасти организацию от банкротства.

На сегодня нет однозначной судебной практики при рассмотрении уголовных дел анализируемой категории в случае выплаты заработной платы руководству организации и расходовании денежных средств на оплату коммунальных услуг.

Если руководитель за счет поступающей выручки выплачивал себе заработную плату в полном объеме, «забывая» про оплату труда персонала, суды зачастую соглашались с позицией государственного обвинения о проявлении у него корыстной заинтересованности, выраженной в стремлении обеспечить себе положенные выплаты в приоритетном порядке.

Приговором Октябрьского районного суда г. Мурманска руководитель ООО «Авиакомпания Арктика» Ч. осужден по ч. 2 ст. 145.1 УК РФ. Суд усмотрел корыстную заинтересованность в том, что в период невыплаты заработной платы персоналу Ч. производил себе все положенные по трудовому договору выплаты (более 1,6 млн руб.), а также вернул себе ранее предоставленный организации заем (более 1 млн руб.)⁵.

Однако, выплачивая себе заработную плату, руководитель реализует свое право на оплату труда, которое не является менее важным, чем аналогичные права работников. Такие его действия, осуществляемые в соответствии с законом и локальными нормативными актами организации, вряд ли могут ассоциироваться с признаком какого-либо преступления.

В некоторых случаях выносились оправдательные приговоры, когда суды не признавали проявления корыстной заинтересованности в том, что руководитель организации выплачивал заработную плату себе, игнорируя необходимость оплаты труда работников⁶.

Более того, в судебной практике есть прецеденты, когда суд выносил оправдательные приговоры по делам анализируемой категории при расходовании денежных средств на выплаты,

⁴ О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях против конституционных прав человека и гражданина (ст. ст. 137, 138, 138.1, 139, 144.1, 145, 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации): Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 46 // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_314616/.

⁵ Приговор Октябрьского районного суда г. Мурманска от 19 декабря 2017 г. по уголовному делу № 1-341/2017 // ГАС РФ «Правосудие».

⁶ Приговор Ноябрьского городского суда ЯНАО от 17 мая 2013 г. по уголовному делу № 117/2013 // ГАС РФ «Правосудие».

не связанные с оплатой труда. Из приговора Ивановского районного суда Ивановской области следует, что 7824720,85 рублей направлены генеральным директором на цели, не связанные с выплатой заработной платы и иных обязательных платежей, большая часть платежей представляла собой платежи за электроэнергию, газ и иные коммунальные услуги, необходимые для поддержания текущей деятельности предприятия.

При этом суд учел, что в результате ограничения поставок энергоресурсов на предприятие создается угроза прекращения функционирования насосной станции, обеспечивающей водоснабжением значительную часть территории г.о.Кохма Ивановской области, что повлечет причинение существенного вреда законным правам и интересам большому числу граждан и юридических лиц, а также, с учетом временного отрезка описываемых событий, может повлечь прекращение тепло- и энергоснабжения предприятия, в связи с чем не будут обеспечиваться права работников на труд, отвечающий требованиям безопасности, чем будет создана существенная угроза их жизни и здоровью⁷.

Таким образом, мотив корыстной и иной личной заинтересованности является оценочным признаком, на практике толкуется чрезмерно широко и может привести к неправильной квалификации. В связи с этим, правоприменителям необходимо более тщательно анализировать данный мотив и при наличии к тому оснований применять правила о крайней необходимости.

⁷ Приговор Ивановского районного суда Ивановской области от 13 сентября 2019 г. по уголовному делу № 1-133/2019// ГАС РФ «Правосудие».

УДК 343.7
ББК 67.408.1

ЛАЗАРЕВ Вадим Викторович

*Магистрант Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

Научный руководитель:

ГЕРАСИМОВА Елена Владимировна

*Заведующий кафедрой уголовного права и криминологии
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук, доцент*

ОТГРАНИЧЕНИЕ ВЫМОГАТЕЛЬСТВА ОТ ИНЫХ СОСТАВОВ ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ УГОЛОВНЫМ КОДЕКСОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В данной работе автор рассматривает проблемы квалификации вымогательства, которые связаны с ограничением указанного состава от смежных составов преступлений. Безошибочная квалификация вымогательства помогает установить причины его возникновения, достаточно сильно влияет на борьбу с данным видом преступления. В указанной работе автор сделал акцент на соотношении вымогательства с такими составами преступлений как насильственный грабеж и разбой, мошенничество, самоуправство, принуждение к совершению сделки или к отказу от ее совершения.

Ключевые слова: вымогательство, грабеж, разбой, мошенничество, самоуправство, предмет преступления, момент окончания преступления, применение насилия, квалификация преступлений.

LAZAREV Vadim

*master's student of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

Scientific advisors:

GERASIMOVA Elena

*North West Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University
(MSAL), PhD (Law), associate Professor*

SEPARATING EXTORTION FROM OTHER CRIMES

Abstract. In this paper, the author considers the problems of qualification of extortion, which are associated with the delimitation of the specified structure from related corpus delicts. The unmistakable qualification of extortion, helps to establish the causes of its occurrence, affects the fight against this type of crime quite strongly. The unmistakable qualification of extortion, helps to establish the causes of its occurrence, affects the fight against this type of crime quite strongly. In this work, the author emphasized the correlation of extortion with such crimes as forced robbery and robbery, fraud, arbitrariness, coercion to commit a transaction or to refuse to complete it.

Keywords: extortion, robbery, brigandage, fraud, arbitrariness, crime committer, the moment of the end of the crime, the use of violence, qualification of crimes.

Проводя анализ материалов, представленных в средствах массовой информации, освещающих проблемы преступности в России, можно сделать вывод о том, что большую часть всех совершаемых в России преступлений занимает вымогательство. Вымогательство проникает во многие отношения между людьми, будь то служебные, гражданско-правовые, финансовые и даже семейные отношения. Причины распространения такого вида преступления, как вымогательство, также различны. Ими могут быть как неблагоприятные экономические факторы в обществе, так и низкая правовая культура граждан.

В российском законодательстве, вымогательство, как вид преступления, закреплен в ст. 163 Уголовного кодекса Российской Федерации. Под вымогательством данная статья понимает требование передачи чужого имущества или права на имущество или совершение иных действий имущественного характера под угрозой применения насилия либо уничтожения или повреждения чужого имущества, а равно под угрозой распространения сведений, позорящих потерпевшего или его близких, либо иных сведений, которые могут причинить существенный вред правам или законным интересам потерпевшего или его близких¹.

Безошибочная квалификация деяния как вымогательство, помогает установить причины его возникновения, достаточно сильно влияет на борьбу с данным видом преступления, а также помогает разграничить этот вид преступления с похожими составами, предусмотренными Уголовным кодексом Российской Федерации.

Проблемы квалификации деяния как вымогательства возникают в основном из-за того, что оно является одновременно преступлением против личности и против собственности.

Ч. 1 ст. 163 Уголовного кодекса Российской Федерации предполагает наличие угрозы применения насилия, при чем угроза никак не конкретизируется. Отсюда можно сделать вывод о том, что данный состав предусматривает в принципе угрозу применения любого насилия. Подтверждается это и Постановлением Пленума Верховного Суда, в котором отмечается, что ч. 1 ст. 163 УК РФ предполагает наличие угрозы применения любого насилия, в том числе угрозы убийством или причинением тяжкого вреда здоровью².

Квалифицированные составы вымогательства (п. в ч. 2 и п. в ч. 3 ст. 163 УК РФ) предусматривают деяние, образующее состав вымогательства, уже с непосредственным применением насилия, а не с угрозой его применения.

Вышеуказанные признаки состава сближают его с такими составами преступления, как насильственный грабёж и разбой.

Отличиями данных видов составов преступления является, то что при вымогательстве угроза применения насилия и непосредственное применение насилия разграничены большим временным промежутком, тогда как при разбое или же насильственном грабеже угроза применения насилия является немедленной, т.е. лицо понимает, что насилие будет применено к нему прямо сейчас. Этот подход является самым распространённым в юридической литературе.³

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации № 63-ФЗ от 13.06.1996 (в ред. от 02.08.2019) // Официальный интернет-портал правовой информации: URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.12.2015 № 56 «О судебной практике по делам о вымогательстве (статья 163 Уголовного кодекса Российской Федерации)» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Калугин В. В. Уголовно-правовые и криминологические меры борьбы с вымогательствами, совершаемыми организованными группами. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 161; Куц В. Н. О непосредственном объекте вымогательства // Проблемы социалистической законности.

К отличиям таких составов преступления, как вымогательство и разбой, можно отнести и то, что при основном составе разбоя закрепляет возможность использования при совершении преступления как физического насилия, так и психического, а при вымогательстве основной состав предусматривает только психическое насилие, а физическое насилие является уже квалифицирующим признаком.

Также необходимо отметить, что одним из признаков состава разбоя предусматривается лишь угроза применения только физического насилия, в то время как угрозы, охватывающиеся основным составом вымогательства, носят куда более широкий характер. Помимо угрозы применения насилия, вымогательство предусматривает угрозу уничтожения или повреждения имущества, а также угрозу распространения сведений, позорящих потерпевшего или его близких либо иных сведений, которые могут причинить существенный вред правам или законным интересам потерпевшего или его близких⁴. В свою очередь, под потерпевшим в разбираемом составе понимается как законный собственник имущества, так и любой иной фактический и законный обладатель имущества. Под близкими потерпевшего статья понимает как родственников, так и иных лиц, чья судьба, жизнь, здоровье не безразличны потерпевшему.

Еще одним критерием отличия является то, что при грабеже и разбое насилие является средством завладения имуществом или его удержания, тогда как при вымогательстве оно подкрепляет угрозу⁵. Однако существуют мнения, которые ставят под сомнения это суждение. Некоторые ученые считают, что достаточно затруднительно определить, какая именно цель была у лица, применяющего насилие: подкрепление угрозы или же непосредственно получение требуемого имущества. Но, как уже было описано выше, что при определении цели применения насилия, необходимо исходить из того, использовалось ли насилие с целью получить имущество в будущем, или же на немедленное получение имущества в момент применения насилия⁶. Применяя насилие при осуществлении вымогательства, лицо желает доказать потерпевшему, что в случае если тот откажет в выполнении его требований, то к нему будет применено еще большее насилие, с более худшим исходом для потерпевшего. За счет этого преступник рассчитывает на увеличение вероятности удовлетворения требований, выдвинутых потерпевшему⁷.

Различаются вышеназванные составы также и по предмету преступления. Если при грабеже или разбое предметом всегда выступает движимое имущество, то при вымогательстве предметом может быть имущество, как движимое, так и недвижимое, а также право на имущество и иные действия имущественного характера. При этом под правом на имущество понимается подтверждающаяся документами возможность владеть, пользоваться и распоряжаться определенным имуществом, а под иными действиями имущественного характера понимаются действия, которые на прямую не связаны с отчуждением права собственности или же иных вещных прав. К таким действиям могут относиться безвозмездное выполнение работ или оказание услуг, которые в обычных условиях являлись бы возмездными.

Дополняя вышеизложенное, хотелось бы отметить, что существуют различия между вымогательством и разбоем, грабежом и в моменте, с которого преступление считается окончен-

⁴ Уголовный кодекс Российской Федерации № 63-ФЗ от 13.06.1996 (в ред. от 02.08.2019) Официальный интернет-портал правовой информации: URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

⁵ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.12.2015 № 56 «О судебной практике по делам о вымогательстве (статья 163 Уголовного кодекса Российской Федерации)» // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ Квалификация вымогательства и сопряженных с ним преступлений / А. Дворкин, К. Чернов // Законность. 1994. № 12. С. 12.

⁷ Тагиев Т.Р. Вымогательство по уголовному праву России: дисс. ... канд. юрид. наук. Томск, 2011. С. 143.

ным. Разбой считается оконченным с момента совершения нападения и никак не зависит от того, завладело ли лицо чужим имуществом. Насильственный грабеж считается оконченным с момента фактического завладения и возможности распоряжения чужим имуществом. В свою очередь вымогательство считается оконченным, когда требование передачи чужого имущества, права на чужое имущество или совершение иных действий имущественного характера предъявлено злоумышленником и доведено до потерпевшего, а также понято им⁸.

В настоящей статье хотелось бы также рассмотреть проблемы разграничения таких составов преступления как вымогательство и самоуправство.

Одним из отличий этих двух составов преступления является то, что требование, выдвигаемое при совершении вымогательства направлено на передачу только чужого имущества, право собственности или иное вещное право, на которое принадлежит исключительно потерпевшему. При этом преступник точно понимает, что требуемое имущество является чужим, то есть у него отсутствуют какие-либо правомочия на это имущество. В отличие от вымогательства, при самоуправстве преступник предполагает о наличии у него реального права на требуемое имущество, но реализация данного права осуществляется с нарушением действующего законодательства, а противоправные действия преступника обязательно должны оспариваться потерпевшим⁹.

Вторым отличием рассматриваемых составов является наступление последствий. Объективная сторона состава преступления, предусмотренного ст. 330 УК РФ, предусматривает в качестве обязательного признака наступление последствий, заключающихся в причинении существенного вреда интересам потерпевшего. Понятие существенный вред никак не раскрывается данной статьей, а значит является оценочным понятием, соответственно, по каждому конкретному случаю судом определяется, является ли причиненный вред существенным или нет. В случае если суд придет к выводу о том, что причиненный вред не является существенным, то данное деяние не образует состава преступления, а значит не является уголовно наказуемым. В отличие от самоуправства, состав вымогательства не содержит в себе последствия как обязательный признак состава преступления. На основании вышесказанного можно сделать вывод о том, что и момент, с которого данные виды преступления считаются оконченными, будет различен. Самоуправство считается оконченным с момента наступления последствий в виде существенного вреда интересам потерпевшего, а вымогательство, как уже отмечалось выше, считается оконченным с момента выдвижения требований о передаче чужого имущества либо прав на чужое имущество.

Вымогательство всегда выражается в исполнении активных действий, направленных на то, чтобы заставить потерпевшего исполнить его имущественные требования. В свою очередь, под требованием, по мнению Ю.В. Ляпунова, понимается «настойчивая, повелительная просьба, адресованная к потерпевшему, которая по своей силе напоминает, скорее императивный приказ о совершении последним определенных имущественных актов связанных с передачей преступнику материальных ценностей, прав на имущество и совершение действий имущественного характера»¹⁰. Ст. 330 УК РФ также предусматривает, что самоуправство осуществляется путем совершения каких-либо действий, но в юридической литературе

⁸ Елец Е. А. Уголовно-правовые и криминологические аспекты вымогательства (по материалам Северо-Кавказского региона). Дис. ... канд. юрид. наук, 2000. С. 83.

⁹ Орешкина, Т. Самоуправство: понятие, признаки, соотношение с самозащитой гражданских прав и злоупотребление правом // Уголовное право. 2008. № 2. С. 64.

¹⁰ Ляпунов, Ю. Ответственность за вымогательство // Законность. 1997. № 4. С. 6.

встречается мнение, что совершение самоуправства возможно и путем бездействия, например, когда виновное лицо скрывает и не предъявляет имущество государственным органом или же удерживает, не возвращает оспариваемое имущество потерпевшему, в связи с чем последний несет материальный ущерб¹¹.

В связи с тем, что предметом вымогательства всегда является чужое имущество или чужое имущественное право, то обязательным признаком вымогательства является корыстный мотив, то есть лицо желает безвозмездно получить от потерпевшего его имущества либо склонить потерпевшего к совершению выгодных ему действий имущественного характера. Сущность данного корыстного мотива состоит в том, что преступник желает удовлетворить свои имущественные потребности за счет и/или силами другого лица. Корыстный мотив самоуправства, хоть и может иметь место, но не составляет основу состава преступления и не является его обязательным признаком. Происходит это по причине того, что виновное лицо предполагает или же точно осознает, что имеет право на имущество, являющееся предметом преступления или на совершение в его пользу иных действий имущественного характера.

Возможны затруднения при соотношении таких составов преступления, как насильственное вымогательство и захват заложника. Ч. 1 ст. 206 УК РФ предусматривает, что захват или удержание заложника осуществляется в целях понуждения государства, организации или гражданина совершить какое-либо действие или воздержаться от совершения какого-либо действия¹². Таким образом, схожесть вымогательства с захватом заложника заключается в том, что оба состава могут предусматривать предъявление требования с целью склонить лицо совершить действия имущественного характера. Во многом правильность квалификации зачастую зависит от того, каким именно субъектам предъявлено требование. Например, если требование совершить действие имущественного характера, в том числе требование передать имущество или права на имущество, направлено к лицам, указанным в ч. 1 ст. 206, то в таком случае деяние необходимо квалифицировать по п. 3 ч. 2 ст. 206 УК РФ, то есть как захват заложника, совершенный из корыстных побуждений. Все значительно изменяется, если требование передать имущество или права на имущество предъявлено лицу, которого удерживают в качестве заложника. В таком случае содеянное необходимо квалифицировать по совокупности преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 206 УК РФ и соответствующей части ст. 163 УК РФ¹³.

Случается, что на практике возникают сложности при разграничении вымогательства с таким составом преступления, как мошенничество. Два эти состава похожи тем, что и при вымогательстве, и при мошенничестве потерпевший сам отдает свое имущество преступнику. Отличием же данных составов является то, что при вымогательстве потерпевший выполняет действия по передаче имущества не по своей воле, а под действием страха, вызванного преступником путем высказываем угроз или применения насилия. В этом случае потерпевший понимает, что у него незаконно истребуют имущество, а также он понимает, что он передает имущество не по своей воле, а потому что его заставили передать его. При мошенничестве же воля потерпевшего искажена в результате обмана, а не путем предъявления требований.

¹¹ Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть / Под ред. проф. Б. В. Здравомыслова. М., 1999. С. 378.

¹² Зубкова, В.И. Ответственность за захват заложника по уголовному законодательству России // В.И. Зубкова, И.М. Тяжкова // Вест. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. 2012. № 2. С. 58-62.

¹³ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. В.М. Лебедева. М.: Норма-Инфра-М, 2016. С. 612.

Потерпевший не осознает, что имущество переходит к преступнику с нарушением закона, он добровольно передает его без применения к нему насилия или же высказывания угроз.

Вымогательство необходимо отграничивать и от состава преступления, предусмотренного ст. 179 УК РФ, закрепляющего ответственность за принуждение к совершению сделки или к отказу от ее совершения. Сложность разграничения таких составов заключается в основном при принуждении к заключению имущественных сделок. В юридической литературе существует мнение, что выбор состава преступления для квалификации деяния зависит от того, к заключению какой сделки принуждают потерпевшего, к возмездной или безвозмездной. При принуждении к заключению возмездной сделки, то есть сделки, при которой обязанности одной стороны совершить определенные действия соответствуют обязанности другой стороны по предоставлению какого-либо блага, то содеянное необходимо квалифицировать по ст. 179 УК РФ. Соответственно, если потерпевшего принуждают к совершению безвозмездной сделки, то деяние необходимо квалифицировать по ст. 163 УК РФ. Объясняется это тем, что при принуждении к совершению безвозмездной сделки причиняется вред институту прав собственности, так как причиненный вред никак не возмещается, а отношения собственности являются непосредственным объектом вымогательства. В свою очередь, при принуждении к совершению возмездной сделки, исключается причинение вреда праву собственности и непосредственным объектом преступления является свобода сделок. При частичном возмещении стоимости изъятой собственности нельзя говорить об отсутствии состава, предусмотренного ст. 163 УК РФ, данный факт может быть учтен при определении размера ущерба причиненного собственнику имущества¹⁴.

Таким образом, на основании вышеизложенного можно сделать вывод, что состав преступления, предусмотренный ст. 163 УК РФ, содержит в себе ряд схожих признаков с составами других преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации. Наибольшая сложность заключается при разграничении вымогательства с преступлениями против собственности, а именно с насильственным грабежом и разбоем. Также возникают трудности при отграничении вымогательства от таких составов преступления, как самоуправство и понуждения к совершению сделки. Все эти трудности играют большую роль при правильной квалификации деяния как на стадии предварительного расследования, так и на стадии судебного разбирательства.

Существенными признаками, на которые необходимо обратить внимание при разграничении вымогательства с другими составами преступления, являются: предмет преступного посягательства, момент окончания преступления, цель применения насилия, направленность и характер угрозы и способ перехода имущества.

Библиографический список:

1. Уголовный кодекс Российской Федерации № 63-ФЗ от 13.06.1996 (в ред. от 02.08.2019) Официальный интернет-портал правовой информации – URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.12.2015 № 56 «О судебной практике по делам о вымогательстве (статья 163 Уголовного кодекса Российской Федерации)» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ Корепанова-Камская, Д. С. Принуждение к совершению сделки и некоторые вопросы разграничения с составом вымогательства // Д.С. Корепанова-Камская // Вестник Удмуртского университета. 2009. № 2. С. 21–25.

3. Калугин В. В. Уголовно-правовые и криминологические меры борьбы с вымогательствами, совершаемыми организованными группами. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 161; Куц В. Н. О непосредственном объекте вымогательства // Проблемы социалистической законности.
4. Квалификация вымогательства и сопряженных с ним преступлений / А. Дворкин, К. Чернов // Законность. 1994. № 12. С. 12.
5. Тагиев Т.Р. Вымогательство по уголовному праву России: дисс. ... канд. юрид. наук. Томск, 2011. С. 143.
6. Елец Е. А. Уголовно-правовые и криминологические аспекты вымогательства (по материалам Северо-Кавказского региона). Дис. ... канд. юрид. наук, 2000. С. 83
7. Орешкина, Т. Самоуправство: понятие, признаки, соотношение с самозащитой гражданских прав и злоупотребление правом // Уголовное право. 2008. № 2. С. 64.
8. Ляпунов, Ю. Ответственность за вымогательство // Законность. 1997. № 4. С. 6.
9. Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть / Под ред. проф. Б. В. Здравомыслова. М., 1999. С. 378.
10. Зубкова, В.И. Ответственность за захват заложника по уголовному законодательству России // В.И. Зубкова, И.М. Тяжкова // Вест. Моск. ун-та. – Сер. 11. Право. 2012. № 2. С. 58–62.
11. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. В.М. Лебедева. М.: Норма-Инфра-М, 2016. С. 612.
12. Корепанова-Камская, Д. С. Принуждение к совершению сделки и некоторые вопросы разграничения с составом вымогательства // Д.С. Корепанова-Камская // Вестник Удмуртского университета. 2009. № 2. С. 21–25.

Вопросы трудового права

УДК 349.2
ББК 67.405

КОСТИКОВА Наталия Александровна

*Доцент кафедры предпринимательского
и трудового права*

*Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

*кандидат юридических наук, доцент
nataly_577@mail.ru*

ЗАНИМОНЕЦ Владимир Александрович

*Обучающийся 2 курса очной формы обучения
Северо-Западного института (филиала)*

*Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
zanimonez2013@yandex.ru*

ТРУД СПОРТСМЕНОВ: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ОСОБЕННОСТИ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА (НА ПРИМЕРЕ ХОККЕИСТОВ КОНТИНЕНТАЛЬНОЙ ХОККЕЙНОЙ ЛИГИ)

Аннотация. Развитие профессионального спорта неизбежно приводит к необходимости правового регулирования возникающих при этом общественных отношений. На основе анализа научных публикаций, законодательных и регламентных норм авторы статьи приходят к выводу, что правовое регулирование трудовых отношений спортсменов (на примере хоккеистов Континентальной Хоккейной Лиги) имеет определенные особенности. Заключаемый с хоккеистом контракт по правовой природе является трудовым договором, но имеет некоторые отличительные признаки.

Ключевые слова: спорт, спортивное право, трудовые отношения, трудовой договор, контракт

KOSTIKOVA Nataliya

*Associate Professor of the Department
of business and labor law
of North-Western Institute (branch)*

*of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
PhD (Law), Associate Professor*

ZANIMONETZ Vladimir

*2nd year full-time student
of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

WORK OF ATHLETES: LEGAL REGULATION AND FEATURES OF AN EMPLOYMENT CONTRACT (BASED ON THE KONTINENTAL HOCKEY LEAGUE PLAYERS)

Abstract. The evolution of professional sports inevitably requires legal regulation of the social relations that arise in this case. Based on the analysis of scientific publications, legislative and regulatory norms, the authors of the article come to the conclusion that the legal regulation of labor relations of athletes (for example, hockey players of the Kontinental Hockey League) has certain features. The contract concluded with a hockey player is an employment contract by its legal nature, but it has some distinctive features.

Keywords: sports, sports law, employment relations, employment contract, contract

Конституция Российской Федерации (ст. 41) провозглашает, что в РФ поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта¹. Спорт, являясь сферой социально-культурной деятельности как совокупности видов спорта, сложившейся в форме соревнований и специальной практики подготовки человека к ним, выполняет весьма важную роль.

Как справедливо отмечают исследователи, без массового развития спорта в нашей стране невозможны формирование здорового образа жизни, решение демографических проблем, увеличение достижений и авторитета страны в большом спорте на международной спортивной арене.

На сегодняшний день Россия является одной из ведущих спортивных держав. Развитие спорта в России создает новые общественные отношения, требующие своего урегулирования, систематизации и изучения, в связи с чем возрастает актуальность спортивного права.

Данная отрасль права является новой для российской юриспруденции, на современном этапе можно говорить о ее становлении. Родоначальником и практически единственным крупным специалистом в указанной сфере можно считать доктора юридических наук, профессора С.В. Алексеева, которым предложено развернутое понятие спортивного права.

Спортивное право – это новейшая специализированная комплексная отрасль права, представляющая собой характеризующуюся внутренним единством систему правовых и регламентных норм, которыми закрепляются основные принципы, формы и порядок физкультурно-спортивной деятельности, включающей органический комплекс общественных отношений, связанных с физической культурой и спортом (гражданских, трудовых, финансовых, уголовно-правовых и т.д.)².

Несмотря на активизацию изучения и систематизации норм и отношений, складывающихся в области международной спортивной деятельности, а также в отдельных видах спорта, ко-

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

² Алексеев С.В., Гостев П.Г. Спортивное право как новая отрасль права, область юридической науки и учебная дисциплина // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: проблемы высшего образования. 2014. № 3. С. 25.

торые масштабно развиваются в России, все еще существуют неизученные вопросы. Однако данные вопросы выходят за пределы нашего исследования, посвященного трудовым отношениям в спорте (на примере хоккея).

На современном этапе в России наиболее масштабно и быстро развивается такой вид спорта, как хоккей, проводится глубокое реформирование подходов к подготовке хоккеистов, проведения хоккейных соревнований и популяризации данного вида спорта. На территории РФ действует крупнейшая и вторая по силе хоккейная лига мира – Континентальная Хоккейная Лига (КХЛ), в которой играют наиболее профессиональные хоккеисты России, а также ряда европейских и азиатских стран. КХЛ является основой хоккея в России. Однако, несмотря на это, сфера правовых отношений, связанных с хоккеем в России, остается белым пятном на карте российской юриспруденции.

Переходя к рассмотрению правового регулирования деятельности спортсменов (на примере хоккея), следует отметить, что для спортивной сферы характерно сочетание норм законодательства, издаваемых государством, и регламентных норм, закрепленных в актах спортивных федераций по соответствующему виду спорта³.

КХЛ, являясь юридическим лицом, действующим в форме ООО, подчиняется всем основным нормативно-правовым актам РФ в области регулирования труда. Основными источниками в организации регулирования труда и трудовых отношений в России является Конституция РФ и Трудовой кодекс РФ, а именно глава 54.1, локальные акты организаций должны им соответствовать и не противоречить.

Кроме того, КХЛ в области трудовых отношений должна учитывать права Федерации хоккея России (ФХР), которая, в свою очередь, во-первых, имеет исключительное право на территории страны «организовывать и проводить чемпионаты, первенства и кубки России по хоккею, разрабатывать и утверждать положения (регламенты) о соревнованиях, наделять статусом чемпионов, победителей первенств, обладателей кубков России, а также делегировать иным физкультурно-спортивным организациям право на проведение таких соревнований с учетом особенностей, установленных законодательством Российской Федерации», а также «осуществлять формирование, подготовку спортивных сборных команд России по хоккею для участия в международных соревнованиях по хоккею и направлять их для участия в этих соревнованиях»⁴, что должно учитываться клубами КХЛ при заключении контракта с игроком или тренером.

Основным актом КХЛ, который регулирует трудовые отношения в организации, является Правовой регламент КХЛ. Регламент принимается как на один конкретный сезон, так может быть принят и на несколько сезонов сразу. Данный регламент утверждается советом директоров ООО «КХЛ». Ныне действующий регламент рассчитан на 4 сезона (2017/2018, 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021) и был утвержден 14 июля 2017 года⁵.

Регламентом урегулированы все правовые аспекты, возникающие в ходе деятельности лиги. Трудовые отношения регулируются по большей части главой 4 «Контракты», но множество

³ Алексеев С.В. Трудовые отношения в спорте: общая характеристика регулирования труда спортсменов и тренеров // Право и государство: теория и практика. 2016. № 9 (141). С. 104.

⁴ Устав Общероссийской общественной организации «Федерация хоккея России» (принят 15.10.1991) с последующими изменениями и дополнениями // URL: https://fhr.ru/upload/iblock/878/Ustav-FKHR_2018.pdf (дата обращения: 15.05.2020).

⁵ Правовой регламент КХЛ (принят 14.07.2017) с последующими изменениями и дополнениями // URL: https://www.khl.ru/documents/KHL_legal_regulations_2019.pdf (дата обращения 15.05.2020).

моментов, касающихся трудовых отношений, содержатся и в других главах. Так, например, глава 3 «Статус хоккеиста» разъясняет различные ситуации, в которых может оказаться игрок и при которых он будет иметь различные права и обязанности, например, «Юниор», «Травмированный игрок» и др. Также трудовые отношения затрагиваются главой 5 «Переходы», регулирующей такие действия как обмен, выставление игрока в список отказов, переход хоккеиста, перемещение между лигами, то есть действия, влекущие изменение или прекращение контракта игрока.

Если обратиться к ст. 24 Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»⁶, то в числе прав спортсмена можно увидеть заключение трудовых договоров в порядке, установленном трудовым законодательством. В Правовом регламенте КХЛ речь идет о контракте. Разберемся, есть ли разница между трудовым договором и контрактом.

В соответствии со ст. 56 Трудового кодекса РФ трудовой договор – это соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами и данным соглашением, своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию в интересах, под управлением и контролем работодателя, соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, действующие у данного работодателя⁷.

Таким образом, трудовой договор, во-первых, предполагает соглашение между работником и работодателем, а во-вторых, наделяет стороны совокупностью взаимных обязанностей, исполнение которых охраняется Трудовым кодексом РФ и локальными актами. Понятие контракта по отношению к соглашениям между спортсменами и спортивными организациями сегодня легально не закреплено, в этих отношениях используется понятие трудового договора, то есть юридических отличий спортивного контракта в РФ от трудового договора не существует.

Правовой регламент КХЛ закрепляет следующее понятие контракта: «Контракт является двусторонним соглашением об установлении трудовых и иных отношений между Клубом и Хоккеистом, определяющим в соответствии с федеральным законодательством Российской Федерации принадлежность спортсмена (Хоккеиста) к физкультурно-спортивной организации (Клубу)». В данном определении прямо указывается, что контракт есть соглашение об установлении трудовых отношений, то есть фактически контракт имеет такую же правовую природу, как и трудовой договор. Однако ряд различий провести можно. Во-первых, возможность работника расторгнуть трудовой договор. По трудовому договору выход из трудовых отношений для работников по общему правилу практически не ограничен, достаточно предупредить об этом работодателя за 2 недели. Для разрыва спортивного контракта существует ряд препятствий. Так, например, в случае с КХЛ все способы расторжения контракта

⁶ Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» № 329-ФЗ от 04.12.2007 (в ред. от 02.08.2019) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

⁷ Трудовой кодекс Российской Федерации № 197-ФЗ от 30.12.2002 (в ред. от 24.04.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

в одностороннем и двухстороннем порядке санкционируются и проверяются лигой. В случае нарушений на стороны может быть наложена дисциплинарная ответственность. Также если хоккеист желает расторгнуть контракт досрочно по собственному желанию, он обязан произвести в пользу клуба денежные выплаты, размер которых установлен правовым регламентом КХЛ, то есть выкупить свой контракт.

Кроме того, контракт, как правило, намного шире закрепляет права и обязанности работника и работодателя, предусматривает большое количество способов стимулирования труда работника – спортсмена: различные денежные бонусы за результаты, в командных видах спорта – за продвижение команды на более высокие места в чемпионате, обеспечение спортсменов жильем, транспортом и т.д.

Подводя итоги исследования отличий правовой природы трудового договора и спортивного контракта, можно сказать, что юридической разницы между ним нет. Основные отличия заключаются в некоторых ограничениях по прекращению отношений спортивного контракта, а также в объеме условий соглашений, прописываемых в спортивном контракте. Специфичность контракта и отличие его от обычного трудового договора определяет сфера спортивных отношений, которая создает необходимость более широкого регулирования некоторых сторон договора. Важно также отметить, что спортивный контракт является трудовым договором, а не гражданско-правовым и, соответственно, охраняется нормами трудового законодательства. Однако это обстоятельство не исключает возможности включения в трудовой договор спортсмена условий, вытекающих из гражданско-правовой сферы, например, «в части регулирования отношений по поводу так называемых имиджевых прав спортсмена (передача работодателю прав на использование личного изображения спортсмена), участия спортсмена в рекламе спонсоров работодателя и ряда других»⁸.

Стандартному контракту КХЛ посвящена отдельная глава в Правовом регламенте лиги. Условно мы можем разделить эту главу на несколько частей. Первая часть – общие положения о стандартном контракте (статьи 16–17). Вторая часть – условия оплаты труда спортсменов (статьи 18–20). Третья часть – виды стандартных контрактов КХЛ (статьи 21–29). Четвертая часть – расторжение контракта и решение споров по контрактам (статьи 30–37). Также необходимо выделить и пятую часть, которая не находится в данной главе, а закрепляется в приложении к регламенту – типовые формы контрактов. Остановимся подробнее на общих положениях.

Статья 16 «Общие положения» закрепляет понятие контракта, условие, что контракты заключаются исключительно по типовым формам, предусмотренным данным регламентом. Здесь же устанавливается допустимое количество хоккеистов в системе Клуба. Стоит отметить, что в зависимости от уровня соревнований, где выступает та или иная команда, определяется максимально допустимое количество игроков. Клубы могут иметь 70 игроков, связанных контрактами с КХЛ: до 25 – в основной команде, до 35 – в молодежной (МХЛ, НМХЛ), до 10 командированных в команду Высшей Хоккейной Лиги (ВХЛ). Клубам, которые имеют в своей системе команду из ВХЛ, допускается общее количество 100 игроков. При этом большее количество игроков можно иметь в молодежной команде, что обусловлено, во-первых, спецификой молодежных лиг, которые фактически являются хоккейной школой, а во-вторых, позволяет клубам использовать и проверять на взрослом уровне множество юниоров, что необходимо для развития хоккея в России.

⁸ Алексеев С.В. Трудовые отношения в спорте: особенности трудового договора со спортсменом, тренером // Право и государство: теория и практика. 2016. № 10 (142). С. 107.

В общих положениях закрепляется условие, что все контрактные договоренности между игроками, тренерами и клубом, а также квалифицированные предложения должны быть опубликованы в Центральном информационном бюро КХЛ.

Минимальные сроки контракта – один сезон. При этом уточняется важная деталь: понятие «сезон» различно для контракта и Правового регламента КХЛ. По регламенту сезон начинается с даты начала предсезонных сборов команд и до 30 апреля следующего года. По контракту сезон определяется с даты начала работы спортсмена и до 30 апреля следующего года, а также день окончания (вне зависимости от срока контракта) – 30 апреля того года, когда истекает срок контракта.

В пункте 7 говорится о том, что первый профессиональный контракт не может быть подписан игроком ранее 17-летнего возраста. При этом, если игрок подписывает профессиональный контракт в 17 лет, самой ранней датой его окончания будет 30 апреля того года, когда игроку исполнится 20 лет, если иное не предусмотрено регламентом. Это является важным моментом для защиты прав юного хоккеиста на старте профессиональной карьеры. Игрок может рассчитывать на спокойное развитие в одной команде и защиту от выхода на свободный рынок игроков в юном возрасте, где юниору трудно было бы конкурировать с опытными игроками.

Общие положения содержат и указание на то, что хоккеист обязан внимательно ознакомиться со своим контрактом перед подписанием. Как указывалось ранее, для заключения соглашений используются только типовые формы контрактов, утвержденные лигой. Также недопустимо включение конфиденциальных соглашений в контракт. Обозначается, что список условий, по которым могут договориться стороны контракта, в его типовых формах указан исчерпывающе, внесение в контракт сторонних условий недопустимо, в том числе устных договоренностей. За нарушение данного требования предусмотрена дисциплинарная ответственность. Это еще одно отличие спортивного контракта от трудового договора, который может заключаться в свободной форме (при указании обязательных условий) и включать в себя любые договоренности сторон, не противоречащие Трудовому кодексу РФ. Также сказано, что игрок не может приступить к официальным играм без и до заключения контракта. Это также отличает контракт от трудового договора, где работник может быть фактически допущен к работе до оформления трудового договора.

Важной частью правового регулирования труда в КХЛ является то, что лига контролирует большую часть действий по заключению соглашений. Так, в пункте 13 статьи 16 говорится: «Контракт, подписанный между Клубом и Хоккеистом, должен быть направлен в ЦИБ КХЛ в течение 24 часов после его подписания (по факсу или по электронной почте). Оригиналы Контрактов должны быть предоставлены в Лигу для регистрации в течение 5 (пяти) дней после подписания. В случае несвоевременного предоставления в Лигу Контрактов, а также предоставления Контрактов, не соответствующих Типовой форме, на Клуб по решению ЦИБ КХЛ могут быть наложены санкции в соответствии с Дисциплинарным регламентом КХЛ».

Следует обратить внимание и на пункт 14, содержащий важное замечание. Трудовые отношения между игроком и клубом возникают с момента подписания контракта. Спортивные же отношения возникают с момента регистрации контракта в КХЛ. То есть с момента начала трудовых отношений стороны уже несут взаимные права и обязанности, однако осуществлять трудовую деятельность, а именно выступать в команде клуба КХЛ игрок может только с момента регистрации его контракта лигой. При этом в случае отказа в регистрации сторонам направляется уведомление об отказе с указанием оснований в течение 2 дней с даты принятия решения.

Что касается перемещения спортсменов, то как такового лигой это не предусмотрено. Если игрок командируется в фарм-клуб (ВХЛ, МХЛ, НМХЛ), то последний имеет право заключить с игроком срочный трудовой договор с зарплатой, не превышающей МРОТ. Как сказано в самом регламенте: «с целью экономического обоснования расходов на участие Хоккеиста в тренировочных мероприятиях и спортивных соревнованиях в составе Второй команды и/или самостоятельного Клуба МХЛ, НМХЛ (экипировка, питание, переезды и т.п.)». Это считается работой по совместительству. При этом игрок не имеет право заключать контракт более чем с одним клубом. Также запрещено заключать новый контракт до истечения старого. Исключением является заключение нового контракта с тем же клубом, при этом на новый контракт распространяются те же процедуры его заключения.

Так как клубы КХЛ широко освещаются в СМИ, правовой регламент регулирует опубликование в СМИ информации о заключении контракта, его продлении, обмене хоккеиста или прав. Перед тем как объявить о данных сделках в СМИ, клуб обязан завершить все процедуры по заключению контракта.

Контракт заключается в трех экземплярах: два экземпляра остаются у сторон, третий передается Лиге.

Подводя итоги, можно отметить, что в ходе исследования были проанализированы, во-первых, нормативная база, регулирующая трудовые отношения в КХЛ, а во-вторых, проанализированы общие положения локальных актов, касающиеся регулирования спортивных контрактов лиги.

Из этого можно сделать ряд выводов. КХЛ как самая сильная лига в Европе и являющаяся авангардом российского хоккея должна соответствовать своему статусу и обеспечивать достойные условия и гарантии для хоккеистов и клубов при заключении между ними соглашений. И здесь можно выделить три элемента, обеспечивающие это: Трудовой кодекс РФ, закладывающий основу трудовых отношений в России; нормы ФХР, которые достаточно жестко контролируют спортивную деятельность лиг; сами локальные акты КХЛ, а именно правовой регламент лиги, устанавливающий широкий контроль за деятельностью клубов и игроков по заключению контрактов для обеспечения, во-первых, гарантий и защиты сторонам, а во-вторых, обеспечения равных условий и честного спорта участникам соревнований, проводимых лигой.

Библиографический список:

1. Алексеев С.В. Трудовые отношения в спорте: общая характеристика регулирования труда спортсменов и тренеров // Право и государство: теория и практика. 2016. № 9 (141). С. 102–106.
2. Алексеев С.В. Трудовые отношения в спорте: особенности трудового договора со спортсменом, тренером // Право и государство: теория и практика. 2016. № 10 (142). С. 102–107.
3. Алексеев С.В., Гостев Р.Г. Спортивное право как новая отрасль права, область юридической науки и учебная дисциплина // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: проблемы высшего образования. 2014. № 3. С. 25–28.
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

5. Правовой регламент КХЛ (принят 14.07.2017) с последующими изменениями и дополнениями // URL: https://www.khl.ru/documents/KHL_legal_regulations_2019.pdf (дата обращения 15.05.2020).

6. Трудовой кодекс Российской Федерации № 197-ФЗ от 30.12.2002 (в ред. от 24.04.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

7. Устав Общероссийской общественной организации «Федерация хоккея России» (принят 15.10.1991) с последующими изменениями и дополнениями // URL: https://fhr.ru/upload/iblock/878/Ustav-FKHR_2018.pdf (дата обращения: 15.05.2020).

8. Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» № 329-ФЗ от 04.12.2007 (в ред. от 02.08.2019) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

УДК 343, 349.2

ББК 67.405.1, 67.409

PETROVA Irina

*North West Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University
(MSAL), Vologda, PhD (Law)*

VOYTZEHOVSKAYA Darya

*North West Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University
(MSAL), Vologda*

UIBO Nina

*North West Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University
(MSAL), Vologda, PhD (Philology)*

PROBLEMATIC ISSUES OF EMPLOYING PRISONERS

Abstract. Presently, issues of prison labour are relevant for both legislators and law enforcers. The system of punishment is supposed to be financially sound and efficient for society. The article is concerned with some of the issues of forced labour in the Russian Federation. The authors focus on some novelties in the respective legislation and their implications in the criminal justice system. The solutions proposed based on their study may be of practical significance.

Keywords: To humanize, lenient, prison labour, occupation rate, economic benefit, prison-industrial facilities, work permit

TABLE OF CONTENTS

1. Introduction
2. Economic Efficiency of Employing Prisoners
3. Employing Convicted Foreign Nationals
4. Conclusion

1. INTRODUCTION

Since the enactment of the Criminal Code of the Russian Federation of 1996 the system of penalties in the country has been changed twice. These changes are justified by the general trend to humanize criminal law and achieve the purposes of punishment, mainly by using more lenient penalties.

It is worth mentioning that any change to a system of sanctions must not only conform to the general criteria of the notion of punishment, its characteristics and objectives but one should also remember to consider financial funds available, technical resources and relevant agencies and bodies to ensure the application and enforcement of such sentences. When put together the above elements will ensure the efficient and effective implementation of reforms in practice.

2. ECONOMIC EFFICIENCY OF EMPLOYING PRISONERS

In particular, from January 1, 2017, a new type of punishment began to be applied in Russia, namely, labor within prison, which acts as an alternative to imprisonment for offences and minor crimes or for serious crimes committed for first offenders (Part 1, Art. 53.1 Criminal Code). The norm contains the possibility of replacing deprivation of liberty with the work for a convicted person, provided the court finds it a reasonable punishment to reform the condemned (Part 2, Art. 53.1. Criminal Code of Russian Federation). Those sentenced to prison labor serve their sentences in special institutions - correctional centres, and the main purpose of the novelty in question is to socially adapt convicts by bringing them to work.

Actually, not everything is so easy and there are several problems that are worth paying attention to and examining in more detail.

The correction centres were built in several regions of the Russian Federation. Currently, 11 centres are functioning, and by 2020 it is planned to build more in every region of the country. According to some data, the occupation rate in the existing centres differs and is as follows: in Karelia it is 18% (9 out of 50); in Bashkortostan it is 16% (16 out of 100); in the Arkhangelsk region it is 16% (8 out of 50); in the Novosibirsk region it is 13% (12 out of 92); in the Tyumen region it is 12% (12 out of 100); Primorsky Krai it is 6.7% (10 of 150); in Transbaikalia it is 2% (1 of 50), etc. In fact, the distribution is uneven, and moreover, the total number of convicts in all centres, is 20% of the maximum occupation¹.

These data show that the economic benefit planned in the form of an increase of federal budget revenue from funds transferred to the federal budget from wages of convicts under Article 60.10 of the Penal Code and their personal income taxes as well as insurance premiums to various extrabudgetary funds does not justify itself so far.

Isolated prison-industrial facilities functioning as correctional centres within the existing penitentiary institutions will be a solution to this issue. A correctional centre is a new type of prison for criminals sentenced to forced labour. It belongs to the facilities of open type, and differs from regular penal colony by more lenient regime for condemned. A penal colony means a security facility intended as a residential placement for criminals.

To date, 15 such facilities have been set up in the Komi Republic, Samara, Tambov, Tyumen and other regions (oblasts). They will save budget funds since part of the material and technical base and resources as well as the Federal Penitentiary Service of Russia officers are already in colonies and are able to ensure the enforcement of this type of punishment.

3. EMPLOYING CONVICTED FOREIGN NATIONALS

Another issue related to the employment of prisoners that has not yet been resolved is obtaining a patent allowing to employ convicted foreign nationals. Most of these convicts have neither domicile registration, nor residence permits in Russia. Besides, they do not have permanent jobs, and, consequently, they do not have the documents required. Therefore, it becomes difficult to employ these people when they are sentenced to forced labor. Even in the case when administrative permission order has been observed, there is another barrier. The matter is that to enter into an employment contract with a foreigner it is necessary that the name of the position at his workplace should strictly conform to the specified speciality in the work permit. There are a lot of employment options, and vacancies, mostly at large enterprises. In particular, e.g. in the Stavropol Territory, there are jobs at a brick factory, a mineral water plant, and a bakery. The biggest transport company «Russian

¹ Stepova b. Correctional centres only filled the FSIN 20%: [electronic resource]:/https://iz.ru/632779/bogdan-stepovoi/ispravitelnykh-tcentry-fsin-zapolneny-lish-na-20 (date: 02.04.2019).

Railways» is also ready to employ convicts. However, often there are no convicts qualified in the line of specialities that these companies and organizations need.

The situation is complicated by the fact that subparagraph 2 p. 22 Art. 13.3 of the Federal Law No. 115-FL "On the Legal Status of Foreign Citizens in the Russian Federation" contains a direct prohibition to issue or re-issue a work patent to persons sentenced for a crime in a court of law and convicted. The prison employees have to deal with this problem on a regular basis. The problem was repeatedly discussed at the Federal Penitentiary Service of Russia, but no changes followed².

One can safely say, penalties imposed in the form of labour in prison result in the same problem with regard to the employment of foreign citizens³.

Despite the introduction of the novelty into the legislation, judges have been reluctant to impose penalties in the form of employment. Thus, according to the statistics of the Judicial Division of the Supreme Court of the Russian Federation in the first half of the 2018–19, 236 persons were sentenced to imprisonment for the crimes of small, medium, and serious gravity⁴. Unfortunately, the data available do not contain any information concerning the number of first offenders, but, forced labor took place in a tiny fraction of cases and, to be precise, there were only 484 such cases. Moreover, compared with 2017, this figure has decreased by 7.4%. According to the the Federal Penitentiary Service of Russia for the Vologda region there was not a single sentence in the form of forced labor in the region as a punishment for a convict.

Some experts say, this type of punishment is not imposed and applied since there is no facility on the territory of the region in question. The authors cannot but agree with I.L. Zinoviev, who suggests that convicts should as well be sent to the existing correctional centres or isolated sections for convict labour located in the adjacent regions⁵. As to the Vologda region, the nearest isolated facility for convict labour is located at the Penal Colony No. 7 in Severoonezhsk of the Arkhangelsk region. There is everything necessary for prisoners to serve their prison terms in the form of forced labour there. Thus, the fact that there is no correctional facility in the respective constituent entity in no way prevents from using forced labour as a kind of penalty to reform lawbreakers or at least the problem is overrated.

The point of view of Armen Voskanyan, director of the Law Company «Centre of Justice», seems doubtful. He says: «Many courts have not been informed that there are open correctional facilities available where one can serve the sentence in the form of forced labor»⁶.

In our opinion, in the modern world, the system of interaction between government bodies is efficient enough for the courts to know about the work of correctional institutions and there should be no lack of information to interfere with their judicial business or influence in any way the type of punishment imposed on a particular person.

Eventually, the issue related to the use of punishment in the form of prison labour needs solution.

² Official website of the Ministry of Justice «additional admission to work the FSIN will create another five thousand jobs» [electronic resource]/<https://minjust.ru/ru/smi-o-nas/dopolnitelnyy-priem-na-prinuditelnye-raboty-fsin-sozdast-eshche-pyat-tysyach-rabochih-mest> (date: 02.04.2019).

³ Petrova I.A. «Problems of appointment and a sentence in the form of re-education through labour»: [electronic resource]/<https://cyberleninka.ru/article/v/problemy-naznacheniya-i-otbyvaniya-nakazaniya-v-vidе-ispravitelnyh-rabot-v-otnoshenii-inostrannyh-grazhdan>. (date: 02.04.2019).

⁴ Official website of the judicial Department of the SUN. Statistics. [Electronic resource]/<http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4759> (date: 02.02.2019).

⁵ Zinoviev I.I. «criminal penalties in the form of forced labour». 2017. Pp. 126-127.

⁶ Stepovoy B. Correctional centres only filled the FSIN 20%: [electronic resource]:/<https://iz.ru/632779/bogdan-stepovoi/ispravitelnykh-tcentry-fsin-zapolneny-lish-na-20> (date: 02.02.2019).

4. CONCLUSION

First, for the effective employment of prisoners is necessary to develop the legislative framework and legal regulation. To begin with, it is essential to eliminate the existing conflicts in the legislation regarding the procedure of employment of foreign citizens by removing the ban on obtaining a labor patent by convicts to serve a sentence in the form of prisoner's employment. It would also be useful to develop instructions for the Federal Penitentiary Service of Russia to transport convicts to another correctional facility of the adjacent area in case there is no such a facility on the territory of the relevant region.

Secondly, the cost of building of a correctional centre is expensive and it is not practical to create a correctional facility in each region, since their prison population is not big. However, in case where the expenses for transportation of convicts from one correctional centre to another are big, then it really makes sense to set up an isolated section for training, work and production at a penal colony.

Finally, it seems unlikely that judges may take the initiative to apply the new type of punishment, even if each constituent entity is provided with a separate correctional centre. However, courts should be given full and up-to-date information on the work of correctional institutions.

REFERENCES

1. Official website of the Judicial Department of the Supreme Court. Statistics. [Electronic resource] / <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5081>: [Electronic resource].
2. «The criminal procedure code of the Russian Federation» of 18.12.2001 № 174-FZ (ed. of 02.08.2019) // ATP «Consultant plus».
3. Ivan Petrov. «Condemned to work»: Rossiyskaya Gazeta-Federal issue No. 172 (7930) / <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5081>: [Electronic resource].
4. Stepovoy B. «correctional centers FSIN filled only 20%»: [Electronic resource] / <https://iz.ru/632779/bogdan-stepovoi/ispravitelnykh-tcentry-fsin-zapolneny-lish-na-20>.
5. The order of the Ministry of justice of Russia of 08.04.2014 № 67 «about the statement of the Order of creation at correctional institutions of criminal Executive system of the isolated sites functioning as correctional centers»: [Electronic resource] // SPS «Consultant plus».
6. Zinoviev I. L. «Criminal punishment in the form of forced labor». 2017. Pp. 126- 127.
7. Federal law 18.07.2019 № 179-FZ «on amendments to the Criminal Executive code of the Russian Federation» / ATP «Consultant plus».
8. Federal law «On the legal status of foreign citizens in the Russian Federation» of 25.07.2002 № 115-FZ (latest edition): [Electronic resource] / SPS «Consultant plus».
9. Official website of the Ministry of justice «additional access to forced labor of the Federal penitentiary service will create another five thousand jobs» [Electronic resource]: [Electronic resource] // <https://minjust.ru/ru/smi-o-nas/dopolnitelnyy-priem-na-prinuditelnye-raboty-fsin-sozdast-eshche-pyat-tsyach-rabochih-mest>.
10. Official website of the Ministry of justice «additional admission to forced labor of the Federal penitentiary service will create another five thousand jobs» [electronic resource]: [Electronic resource] // <https://minjust.ru/ru/smi-o-nas/dopolnitelnyy-priem-na-prinuditelnye-raboty-fsin-sozdast-eshche-pyat-tsyach-rabochih-mest>.
11. Petrova I.A. «problems of appointment and a sentence in the form of re-education through labour»: [electronic resource] / <https://cyberleninka.ru/article/v/problemy-naznacheniya-i-otbyvaniya-nakazaniya-v-vide-ispravitelnyh-rabot-v-otnoshenii-inostrannyh-grazhdan>.

УДК 343.72
ББК 67.408.1

KUZNETZOVA A.V.

North West Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University
(MSAL), Vologda

Scientific advisors:

PETROVA I.A.

North West Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University
(MSAL), Vologda, PhD (Law)

UIBO N.N.

North West Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University
(MSAL), Vologda, PhD (Philology)

CREDIT FRAUD

Abstract. Presently, issues of credit fraud are relevant for both legislators and law enforcers. Actually, disputes often arise in practice. Lawbreakers can give the lender fake information or conceal some significant information of other financial debts to other creditors, etc. Credit fraud occurs due to the lack of due diligence of both the identity and financial solvency of the borrower, and other relevant information. The article is concerned with some of the theoretical and practical issues of credit fraud in the Russian Federation.

Keywords: Fraud, borrower, knowingly false and / or misleading information, fake document, to distinguish

Nowadays, fraud is said to be one of the most common offences and people are oftentimes faced with fraud in different situations in their life. However, in the sphere of lending activities fraud occurs much more often since today lending is one of the most popular banking services.

The statistics of the General Prosecutor's Office for January – February of 2019 show the number of frauds committed (Articles 159–159.6 of the Criminal Code of the Russian Federation) increased by 10% compared to the same period of 2018 and reached 39,423 crimes. The number of the investigated crimes of this type has grown by 12.6% increasing up to 10,059 criminal acts, 8,703 (+7.9%) of which as criminal cases were brought to trial. Considering the figures mentioned, fraud has been under research for many years and its study is still relevant. The purpose of this paper is to focus on some legal issues of credit fraud¹ and this insight may have some theoretical and practical implications

It should be clearly indicated that credit fraud in accordance with Article 159.1 is a theft committed by the borrower by providing knowingly false and / or misleading data to the bank or any other lender. Decree of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of November 30, 2018 No. 48 "On judicial practice in cases of fraud, embezzlement and misappropriation" defines

¹ Prosecutor General's Office of the Russian Federation portal of legal statistics [Electronic resource] - URL: <http://crimestat.ru/analytics> (accessed 04.03.2019).

a borrower as a person who has applied to a creditor with the intention to receive or is receiving or has received credit funds either in his own name, or on behalf of a legal entity that he/she is duly authorized to represent. On the other hand, a bank or any other lending institution that has the right to enter into a loan agreement is a creditor². The Supreme Court decides that info or data refer to information on the prerequisites necessary for the lender as a condition for granting a loan. This includes job information, place of work, income, financial condition of the individual entrepreneur or organization, as well as outstanding payables and collateral, if any.

This article of the Criminal Code also provides for classifying *corpus delicti*, that is, this criminal act can also be committed by a group of persons by prior conspiracy, using official position, as well as on a large scale, or committed by an organized group or on a particularly large scale. The legislator in the notes to Article 159.1 points out that a major fraud means property valued over 1,500,000 rubles, and a fraud committed on a particularly large scale means property estimated at no more than six million rubles³.

As for the composition of a qualified type of fraud, the disposition of this norm has a blanket character, that is, it refers the law enforcement officer to specific rules governing the relationship of the borrower and the lender, and more specifically to civil legislation. A specific object of crime is aimed at those social relations that concern the theft of another's property or acquiring rights by means of deception or abuse of trust, the form of the objective side or *actus reus* being strictly limited to the events described in the disposition of the article.

The legislator sees the end of such a crime exactly at the moment when the borrower is receiving the funds specified in the loan agreement, as well as obtaining the right to dispose of this money, therefore, *corpus delicti* is material.

As for the person who commits this category of fraud, it is necessary to specify that he/she must be legally capable and over 16 years of age, and must have a direct criminal intent to commit this fraud on the subjective side.

Actually, disputes often arise in practice. In other words, theoretically, a person's intent can be proved by its focus to provide fake documents to the creditor as well as by his/her financial insolvency to repay the debt to the creditor. Law breakers can also conceal some significant information of other financial debts to other creditors, etc.

There are several options for the outcome of the criminal process. Here are the most common ones. So, the first, when the court convicts the person who commits a fraud. The Central District Court of the city of Tyumen sentenced A. G. Mazgaleev in a similar criminal case. He committed a major fraud by providing false information about his solvency to VTB Bank PJSC. The court sentenced this citizen to 3 years in prison⁴.

With regard to the termination of proceedings in such criminal cases, they can be stopped at any stage of pre-trial proceedings and trial by reconciliation of the parties, since this crime is not classified as serious. In 2017 the Kirov District Court of Perm terminated the criminal prosecution of A.A. Smirnova. She entered into a conspiracy with an unknown person and stole funds belonging to Microcredit Company LLC, having provided deliberately false information about her employment

² The Civil Code of the Russian Federation (Part 2) dated 01/26/1996 No. 14-FZ (amended on 07/29/2018) (amended and supplemented, entered into force 12/30/2019).

³ The Criminal Code of the Russian Federation of June 13, 1996 No. 63-FZ (amended December 27, 2018) (amended and supplemented, entered into force January 8, 2019).

⁴ The verdict of the court part 3 Article 159.1 of the Criminal Code of the Russian Federation No. 1-633 / 2017 [Electronic resource] - URL: <http://www.sud-praktika.ru/precedent/468718.html> (accessed March, 22, 2020).

and the guarantor. Having received the funds, the lawbreakers divided the money without any further intention to return the funds to the credit organization.⁵

Sentences in cases involving credit fraud indicate the direction of the person's intention. This, in turn, tells practitioners of law enforcement that this intention is one of the main criteria for evaluating a suspect's actions. Courts pass acquittals, apparently, only in cases where the crime has not been established by the court and the defendant is not involved in the commission of credit fraud. In this way, the acts committed by the defendant are not a crime under Article 159.1 of the Criminal Code of the Russian Federation. One can safely say, examples of such court decisions cannot be found, and this only confirms that the crime of credit fraud cannot be unintentional or have indirect intentions.

At the same time, one should not forget that credit fraud committed using a fake document that gives the right or exempts from duty is classified as a set of crimes provided for in Article 327 of the Criminal Code of the Russian Federation. In other words, forgery of a certificate or other official document, granting rights or exempting from duties for the criminal purpose and use, is a criminal offense. Moreover, if a person is unable to use a fake document due to circumstances beyond his/her control, the act also falls within the scope of this article, as well as Article 7.27 of the Code of Administrative Offenses, that is, petty theft of another's property. Article 7.27 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation refers to the theft of another's property, the value of which is estimated at no more than one thousand rubles and it is committed through theft, fraud, embezzlement or embezzlement, but without signs of a crime, provided for in Parts 3,4, and 5 of Article 159.1 of the Criminal Code of the Russian Federation. Reference to Article 30 of the Criminal Code of the Russian Federation is also made.

Thus, having considered this corpus delicti, the following conclusions can be formulated. First, in linguistic terms, there are differences between knowingly false and inaccurate information. However, based on the ideas of the legislator, the meaning of these two phrases is the same, since both aim to identify the element of fraud as an integral part of the criminal act in question. This means the need to prove the submission of information that distorts reality, and this is evident from judicial practice.

It is also necessary to distinguish between matters relating to the delimitation of crime in accordance with Article 159.1 "Credit fraud" with other similar crimes. In order to correctly classify a violation in terms of criminal law, it is necessary to distinguish credit fraud from all others when identifying signs inherent in the committed act under consideration. This is the only way to understand the signs of a specific act that characterize a particular crime, and to distinguish it from all others.

Actually, it seems that obtaining borrowed funds is not difficult. In modern economic conditions competition forces banks to create the most convenient and loyal conditions for borrowers. Therefore, credit fraud occurs due to the lack of due diligence of both the identity and financial solvency of the borrower, and other relevant information.

In conclusion, presumably, further and more detailed studies, an in-depth analysis and synthesis of law enforcement and judicial practice and legislative regulation can contribute to the effective solution of many challenges in this area that credit organizations face⁶.

⁵ The verdict of the part 2 of Art. 159.1 of the Criminal Code of the Russian Federation No. 1-335 / 2017 [Electronic resource] - URL: <http://www.sud-praktika.ru/precedent/468952.html> (accessed March 22, 2020).

⁶ «The Criminal Code of the Russian Federation» of June 13, 1996 № 63-FZ (amended on 12/27/2018), (amended and supplemented, entered into force 08/08/2019).

ОБЩИЕ ПРАВИЛА

оформления статей, направляемых для опубликования в журнале «Вопросы юридического сообщества Вологодской области»

1. Материалы представляются в электронном виде (в формате .doc или .docx) на электронный адрес редакции: redkollegiya_alrf35@mail.ru (текст – через 1,5 интервала, кегль шрифта – 14, сноски постраничные, в конце каждой страницы, обозначения арабскими цифрами). Объем материала не должен превышать 10 страниц.

2. По запросу автор получает информацию о статусе его Статьи.

3. Статья должна содержать следующие элементы, оформленные в соответствии с требованиями журнала:

а) индекс УДК и ББК (присваивается в соответствии с классификатором);

б) название на русском и английском языках;

в) сведения об авторе: фамилия, имя, отчество, должность, место работы/учебы, ученая степень, ученое звание на русском и английском языках;

г) аннотацию (примерно 100–150 слов) на русском и английском языках;

д) ключевые слова (около 4–6 слов или словосочетаний) на русском и английском языках;

е) адрес электронной почты для опубликования в журнале.

Кроме того, автор представляет только на русском языке библиографический список (этот список составляется в алфавитном порядке из названий научных источников, приведенных в постраничных ссылках по тексту Статьи).

5. Статьи аспирантов и соискателей ученой степени кандидата наук дополнительно подписываются научным руководителем/консультантом (на последней странице статьи).

6. Статьи, не соответствующие указанным в настоящих правилах требованиям, к рассмотрению и рецензированию не принимаются.

7. Просим авторов тщательно проверять перед отправкой в журнал общую орфографию Статей, а также правильность написания соответствующих юридических терминов и наличие необходимой информации.

8. После проверки подписанный автором электронный вариант Статьи и сопроводительные документы предоставляются в Редакцию по

e-mail: redkollegiya_alrf35@mail.ru.

**При возникновении вопросов, связанных с оформлением материалов,
можно обращаться в редакцию по телефону 8 (8172) 56-51-88
или по e-mail: redkollegiya_alrf35@mail.ru**

Научно-практический журнал

ВОПРОСЫ ЮРИДИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

Свидетельство о регистрации средства массовой информации
ПИ № ФС77-71743 от 30 ноября 2017 года

Учредитель: Вологодское региональное отделение

Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России».

Издатель: Северо-Западный институт (филиал) федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения высшего образования
«Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

Главный редактор: В.П. Федотов

Адрес издателя (редакции):

160000, Вологодская область, г. Вологда, ул. Марии Ульяновой, д. 18

Подписано в печать 02.07.2020 г. Формат 60x84/8. Печать офсетная.

Тираж 300 экземпляров. Заказ № 1185. Свободная цена

Отпечатано в ООО "Типография "Премьер"

160011 г. Вологда, ул. Козлёнская, д.63, оф.43, (8172)21-63-99