



ВОПРОСЫ ЮРИДИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА ВОЛОГДСКОЙ ОБЛАСТИ

№2 (5), 2020

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

Содержание

Слово к читателям	7
-------------------------	---

Актуальные вопросы муниципального управления

БОГОМАЗОВ Е.А., МУХИН П.Ю., ТРУНИН Н.А. УЧАСТИЕ НАСЕЛЕНИЯ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПУТЕМ РЕАЛИЗАЦИИ ИНИЦИАТИВНЫХ ПРОЕКТОВ.....	9
СЕМИЧЕВА Е.В. ОПИСАНИЕ ГРАНИЦ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ И СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ, ПРОБЛЕМЫ И ПРОБЕЛЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ.....	15

Региональное развитие и управление в России

ПОНОМАРЕВА С.А. УЧЕТ ИЗДЕРЖЕК СУБЪЕКТОВ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРИ ПРИНЯТИИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ.....	19
БЕЛЯКОВА А.В. НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФОРМИРОВАНИЯ СУБВЕНЦИЙ НА ИСПОЛНЕНИЕ ПЕРЕДАННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ В ОБЛАСТИ ЛЕСНЫХ ОТНОШЕНИЙ НА ПРИМЕРЕ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ	25
КУТЕНЕВА Н.Ю. ПРАКТИКА ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕПРЕДСТАВЛЕНИЕ СВЕДЕНИЙ (ИНФОРМАЦИИ) В РЕГИСТР МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	29
КОРЕПИНА А.В. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ.....	37
ЛЕЖНЕВ Д.В. РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПО КОНТРОЛЮ И НАДЗОРУ В ОБЛАСТИ УЧЕТА ДРЕВЕСИНЫ И СДЕЛОК С НЕЙ (НА ПРИМЕРЕ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ)	44

Вопросы конституционного права

ЛАЗАРЕВА М.Н. ОМБУТСМЕНЫ В РОССИИ: НОВЫЕ ТРЕНДЫ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА	52
КИРЬЯНОВА Л.А. СОВРЕМЕННОЕ ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СВОБОДЫ СОБРАНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	62
БУРОВ В.Н. О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ПРИМЕНЕНИЯ ИНСТИТУТА СБОРА ПОДПИСЕЙ ИЗБИРАТЕЛЕЙ: ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ.....	71

Актуальные проблемы судопроизводства

ПАНИНА И.Ю., КОРЮКАЕВА Т.Г. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ В ДЕЛАХ О БАНКРОТСТВЕ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ.....	80
КРЕНДЕЛЕВ К.К., КРЕНДЕЛЕВ Д.К. ПРАВОВОЕ ОБОСНОВАНИЕ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ЭКСПЕРТОВ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ ЭКСПЕРТИЗЫ РЕГУЛИРУЕМОГО ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ В СФЕРЕ СУДОПРОИЗВОДСТВА.....	93
ЛЮТЫНСКИЙ А.М., КОРНЕВА А.С. ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЙ В СУДЕБНОМ РАЗБИРАТЕЛЬСТВЕ ПО УГОЛОВНОМУ ДЕЛУ В СУДЕ ПЕРВОЙ ИНСТАНЦИИ.....	102
БОЙКО М.Г. СУЩЕСТВОВАНИЕ LEX FORI В МЕЖДУНАРОДНОМ КОММЕРЧЕСКОМ АРБИТРАЖЕ ...	108
ТИХОНОВ А.С. ПРАВОВОЙ СТАТУС СУДЕБНОГО ПРИСТАВА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ УСТАНОВЛЕННОГО ПОРЯДКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОФИЦЕРА ОХРАНЫ СУДА В ВЕЛИКОБРИТАНИИ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АСПЕКТ	113

Юрист в сфере частного права

ИВАНОВА Ю.Н. СЕМЕЙНОЕ ПРАВО – НЮАНСЫ ПРИ ПОКУПКЕ ЖИЛЬЯ.....	122
ТУМАНОВА А.А. НАСЛЕДСТВЕННЫЙ ФОНД: СОЗДАНИЕ И ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИСТРАЦИЯ	125
ДИМЧЕНКО П.Н. КОМПЕНСАЦИЯ МОРАЛЬНОГО ВРЕДА ИЗ ДОГОВОРА В РОССИЙСКОМ И ЗАРУБЕЖНОМ ПРАВЕ	129
МЕЛЕНТЬЕВА М.В. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕПЕТИТОРСКИХ УСЛУГ.....	134
ТУМАНОВА А.А. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ НАИМЕНОВАНИЯ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ.....	139

Содержание

Противодействие преступности

БЕЛОВ О.А., ГОРБУНОВА Е.Н., УЙБО Н.Н. СОУЧАСТИЕ В ПРЕСТУПЛЕНИИ	144
ШИБАЕВ Д.В. СОЦИАЛЬНЫЕ СЕТИ, КАК ПЛОЩАДКА ДЛЯ РЕКРУТИРОВАНИЯ В ЭКСТРЕМИСТСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ	154
ГЛЕБОВА А.Р. ПРОБЛЕМЫ ОТГРАНИЧЕНИЯ УБИЙСТВА, СОПРЯЖЕННОГО С ИЗНАСИЛОВАНИЕМ ИЛИ НАСИЛЬСТВЕННЫМИ ДЕЙСТВИЯМИ СЕКСУАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА ОТ СМЕЖНЫХ СОСТАВОВ	158
ГУМАРОВА А.А. ПРЕВЫШЕНИЕ ДОЛЖНОСТНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ: ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ	162
ШИТИКОВА Ю.И. СПОСОБЫ БОРЬБЫ С МОШЕННИЧЕСТВОМ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ: ВОЗМОЖНЫЕ ПЕРЕЧИСЛЕННЫЕ ПУТИ РЕШЕНИЯ	167

Трудовое право и право социального обеспечения

ИЗВАРИНА Ю.Ю. МНОГОФАКТОРНЫЕ АСПЕКТЫ БЕДНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РАМКАХ ДОСТИЖЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ	171
ПОТАПОВА Н.Д. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ РАБОТНИКОВ	178

<i>Новое в российском законодательстве</i>	182
--	-----

Content

<i>A few words for readers</i>	7
<i>Municipal administration issues</i>	
BOGOMAZOV E.A., MUKHIN P.Y., TRUNIN N.A. PUBLIC PARTICIPATION IN LOCAL GOVERNMENT THROUGH THE REALIZATION OF INITIATIVE PROJECTS	9
SEMICHEVA E. V. DESCRIPTION OF THE BOUNDARIES OF MUNICIPALITIES AND CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION: LEGAL REGULATION AND LAW ENFORCEMENT.....	15
<i>Regional development and public administration in Russia</i>	
PONOMAREVA S.A. ACCOUNTING FOR COSTS OF ECONOMIC ENTITIES WHEN MAKING MANAGEMENT DECISIONS	19
BELYAKOVA A.V. LEGAL SUPPORT FOR THE FORMATION OF SUBVENTIONS FOR THE PERFORMANCE OF DELEGATED POWERS IN THE FIELD OF FOREST RELATIONS ON THE EXAMPLE OF THE VOLOGDA REGION.....	25
KUTENYOVA N.Y. PRACTICE OF IMPOSITION OF ADMINISTRATIVE SANCTIONS FOR FAILURE TO SUBMIT DATA (INFORMATION) TO THE REGISTER OF MUNICIPAL REGULATORY LEGAL ACTS OF A CONSTITUENT ENTITY OF THE RUSSIAN FEDERATION	29
KOREPINA A.V. PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE LEGAL STATUS OF STATE CIVIL SERVANTS.....	37
LEZHNEV D.V. IMPLEMENTATION OF STATE POWERS FOR CONTROL AND SUPERVISION IN THE FIELD OF ACCOUNTING FOR WOOD AND TRANSACTIONS WITH IT(ON THE EXAMPLE OF THE VOLOGDA REGION)	44
<i>Constitutional law issues</i>	
LAZAREVA M.N. OMBUDSMEN IN RUSSIA: NEW TRENDS IN PROTECTING HUMAN RIGHTS.....	52
KIRYANOVA L.A. MODERN LEGAL REGULATION OF FREEDOM OF ASSEMBLY IN THE RUSSIAN FEDERATION.....	62
BUROV V.N. ABOUT SOME FEATURES OF THE APPLICATION OF THE INSTITUTION OF COLLECTING VOTER SIGNATURES: CURRENT STATE AND DEVELOPMENT PROSPECTS	71
<i>Actual problem of court proceedings</i>	
PANINA I.Y., KORYUKAEVA T.G. CURRENT ISSUES OF JUDICIAL PRACTICE IN CASES OF BANKRUPTCY OF CREDIT ORGANIZATIONS	80
KRENDELEV K.K., KRENDELEV D.K. LEGAL BASIS FOR INVOLVING SPECIALISTS FOR EXAMINATION OF FORMATION OF REGULATED PRICES IN COURT PROCEEDINGS	93
LIUTYNSKII A.M., KORNEVA A.S. PROBLEMS OF USING SPECIAL KNOWLEDGE IN A TRIAL IN A CRIMINAL CASE IN THE FIRST INSTANCE COURT	102
BOYKO M.G. EXISTENCE OF THE LEX FORI PRINCIPLE IN INTERNATIONAL COMMERCIAL ARBITRATION	108
TIKHONOV A.S. THE LEGAL STATUS OF A BAILIFF OF ENSURING THE ESTABLISHED PROCEDURE IN COURTS IN THE RUSSIAN FEDERATION AND A COURT SECURITY OFFICER IN THE UK: A COMPARATIVE ASPECT.....	113
<i>Lawyer in the field of private law</i>	
IVANOVA Y.N. FAMILY LAW – NUANCES WHEN BUYING A HOME (REAL ESTATE)	122
TUMANOVA A.A. INHERITANCE FUND: ESTABLISHMENT AND STATE REGISTRATION	125
DIMCHENKO P.N. COMPENSATION FOR NON-PECUNIARY DAMAGE FROM AN CONTRACT IN RUSSIAN AND FOREIGN LAW.....	129
MELENITIEVA M.V. PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF TUTORING	134
TUMANOVA A.A. PROBLEM OF LEGAL PROTECTION OF THE NAMES OF NON-PROFIT ORGANIZATIONS.....	139

Content

Countering crime

BELOV O.A., GORBUNOVA E.N., UIBO N.N. COMPLICITY IN CRIME	144
SHIBAEV D.V. SOCIAL NETWORKS AS RECRUITMENT SITE FOR EXTREMIST ORGANIZATIONS	154
GLEBOVA A.R. THE PROBLEM OF DISTINGUISHING THE MURDER ASSOCIATED WITH RAPE OR FORCIBLE ACTIONS OF A SEXUAL NATURE FROM RELATED COMPOUNDS	158
GUMAROVA A.A. EXCEEDING OFFICIAL POWERS: QUALIFICATION PROBLEMS	162
SHITIKOVA Y.I. WAYS TO COMBAT FRAUD ON THE INTERNET: POSSIBLE SOLUTIONS	167

Labor law and social security law

IZVARINA Y.Y. MULTIFACTORIAL ASPECTS OF POVERTY IN THE RUSSIAN FEDERATION WITHIN THE LIMITS OF ACHIEVEMENT OF THE NATIONAL PURPOSES OF A SUSTAINABLE DEVELOPMENT	171
POTAPOVA N.D. THEORETICAL ASPECTS OF EMPLOYEE' DISCIPLINARY LIABILITY	178

<i>New in Russian legislation</i>	182
---	-----

Слово к читателям

Уважаемые читатели, коллеги!

В настоящее время мы с вами живем в новой реальности, при прогрессирующей новой коронавирусной инфекции COVID-19, которая полностью корректирует нашу жизнь.

Непростая обстановка сложилась по всему миру, в том числе и в Вологодской области. В связи с этим, Вологодское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» реализует все имеющиеся возможности для оказания квалифицированной юридической помощи населению. В связи с введенными ограничениями на территории области правовое информирование граждан происходит путем проведения консультаций в системе Zoom, очных консультаций в юридической клинике Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) и информации, размещаемой в нашем журнале.

Работа Вологодского регионального отделения Ассоциации юристов ведется на постоянной основе. 14 октября 2020 года состоялась отчетно-перевыборная ежегодная Конференция Вологодского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России».

На Конференции был избран новый состав Совета регионального отделения, в который вошли одни из самых значимых вологжан-юристов, а именно:

1.	ГРУЗДЕВА Ирина Валентиновна	Доцент кафедры государственно правовых дисциплин Северо-Западного института (филиала) Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА)
2.	ЗАЙНАК Эдуард Насехович	Заместитель Губернатора Вологодской области
3.	ИВАНОВ Сергей Степанович	Президент Адвокатской палаты Вологодской области
4.	КОЖЕВИНА Лариса Юрьевна	Депутат Законодательного Собрания Вологодской области
5.	МИХАЙЛОВА Елена Евгеньевна	Президент нотариальной палаты Вологодской области
6.	ОВЦИНА Любовь Юрьевна	Начальник Управления Судебного департамента в Вологодской области
7.	ПОТЕЕВА Анжела Валерьевна	Председатель Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда
8.	ПАЛАБУГИН Виталий Васильевич	Директор по правовым вопросам дивизиона «Северсталь Российская сталь»
9.	ПЕТРАКОВА Светлана Анатольевна	Заведующий кафедрой юриспруденции ФГБОУ ВО «Вологодский государственный университет»
10.	ПЕГАНОВА Юлия Александровна	Начальник отдела организации научной работы Северо-Западного института (филиала) Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА)

11.	СОРОКИН Сергей Николаевич	Начальник Государственно-правового департамента Правительства Вологодской области
12.	САБУРОВА Елена Анатольевна	Руководитель Аппарата Уполномоченного по правам человека в Вологодской области
13.	САЛМИНА Ирина Александровна	Руководитель – главный судебный пристав Управления Федеральной службы судебных приставов по Вологодской области
14.	ТРОФИМОВ Игорь Эдуардович	Председатель Вологодского областного суда
15.	ТЕЛЕГИНА Галина Дмитриевна	Президент Вологодской торгово-промышленной палаты
16.	ТУЛИН Дмитрий Евгеньевич	Руководитель Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Вологодской области
17.	ФЕДОТОВ Виталий Петрович	Директор Северо-Западного Института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
18.	ХАРЬКОВСКИЙ Евгений Леонидович	Начальник Вологодского института права и экономики ФСИН России
19.	ЧАПАЕВ Игорь Александрович	Председатель Арбитражного суда Вологодской области
20.	ШЕПЕЛЬ Владимир Степанович	Председатель Вологодского областного суда (в почетной отставке)

Общим открытым голосованием Председателем Совета – Председателем Вологодского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» единогласно был избран Шепель Владимир Степанович, заместителями Председателя регионального отделения избраны: Сорокин Сергей Николаевич, Харьковский Евгений Леонидович, Иванов Сергей Степанович.

Избран новый состав Исполнительного комитета регионального отделения, из состава которого Председателем единогласно избран Савин Михаил Александрович – заместитель начальника управления регистра муниципальных нормативных правовых актов Государственно-правового департамента Правительства Вологодской области.

В новом составе региональное отделение планирует проведение активной работы по оказанию юридической помощи населению и правовому просвещению граждан.

Председатель ВРО ООО
«Ассоциация юристов России»
Заслуженный юрист России
В.С. Шепель

Актуальные вопросы муниципального управления

УДК 342.553
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

УЧАСТИЕ НАСЕЛЕНИЯ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПУТЕМ РЕАЛИЗАЦИИ ИНИЦИАТИВНЫХ ПРОЕКТОВ

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы правового регулирования инициативного бюджетирования и инициативных проектов в системе действующего законодательства о местном самоуправлении. Выделены особенности порядка подготовки и внесения населением инициативных проектов, а также принятия уполномоченными органами решений о поддержке либо отказе в поддержке инициативных проектов. Необходимо отметить, что в статье проведено исследование подходов к системе инициативного бюджетирования, действующих до закрепления правовых основ реализации инициативных проектов в федеральном законодательстве. Кроме того, в статье проанализированы сведения о финансировании проектов инициативного бюджетирования, отобранных с участием граждан или с учетом их мнения на территории Российской Федерации, а также практика финансирования проектов инициативного бюджетирования, реализуемая 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: инициатива, проект, местное самоуправление, полномочия, учет мнения населения, межбюджетные трансферты, инициативное бюджетирование.

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*

PUBLIC PARTICIPATION IN LOCAL GOVERNMENT THROUGH THE REALIZATION OF INITIATIVE PROJECTS

Abstract. The article considers the legal status of initiative budgeting and initiative projects in the system of current legislation on local government. The author highlights the specifics of the procedure for preparing and submitting initiative projects by the population, as well as making decisions by authorized bodies to support or refuse to support initiative projects. It should be noted that the article studies approaches to the practices of initiative budgeting that are in effect before the legal basis for implementing initiative projects is fixed in Federal legislation. In addition, the article analyzes information about the financing of initiative budgeting projects selected with the participation of citizens or taking into account their opinions on the territory of the Russian Federation, as well as the practice of financing initiative budgeting projects implemented in 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: Initiative, project, municipal local government, authority, account population opinion, interbudgetary transfers, initiative budgeting.

Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления основываются на принципах законности, добровольности.

Государственные органы и их должностные лица, органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обязаны содействовать населению в непосредственном осуществлении населением местного самоуправления и участии населения в осуществлении местного самоуправления¹.

Анализируя научные статьи об инициативном бюджетировании, необходимо отметить различные подходы, применяемые к данному направлению. В частности, выделены подходы, рассматривающие инициативное бюджетирование как:

– форму непосредственной демократии, предполагающую участие граждан в решениях о выборе приоритетов расходования бюджетных средств, которая имеет место независимо от того, за счет каких средств финансируется проект;

¹ Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 6 октября 2003 года. № 40. Ст. 3822.

– регламентируемая законодательством совместная деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и граждан по распоряжению частью денежных средств бюджета субъекта Российской Федерации, бюджета муниципального образования с целью решения вопросов местного значения;

– процесс разработки и утверждения и/или распределения части бюджетных средств муниципального образования в рамках проектного подхода с применением форм общественного участия в реализации местного самоуправления и/или при участии комиссии, состоящей из представителей администрации муниципального образования и его населения².

Инициативное бюджетирование позволяет реализовывать проекты, направленные, прежде всего, на реализацию инфраструктурных проектов, и обладает определенными качественными характеристиками:

– осуществляется софинансирование проектов, иницируемых населением и муниципальными образованиями, совместно с трансфертами, предоставляемыми из бюджетов субъектов Российской Федерации;

– решение о финансировании проектов осуществляется в рамках конкурсных процедур;

– инициативное бюджетирование встраивается в единую административно-управленческую, правовую и бюджетную системы муниципальных образований и субъектов Российской Федерации;

– прямое участие населения в иницировании, реализации и контроле проектных решений, связанных с привлечением средств инициативного бюджетирования, позволяет сохранять транспарентность при распределении и контроле расходования бюджета;

– софинансирование проектов осуществляется при участии населения, предпринимательского сообщества, собственных средств муниципальных образований дополнительно к трансфертам, предоставляемым из бюджетов субъектов Российской Федерации³.

Практики инициативного бюджетирования реализуются в рамках проекта Минфина России «Бюджет для граждан» и Программы развития инициативного бюджетирования в Российской Федерации, утвержденной Правительственной комиссией по координации деятельности открытого правительства. Правовой основой данных практик являются нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации и муниципальных образований.

В субъектах Российской Федерации накоплен большой опыт применения проектов инициативного бюджетирования во многих сферах (благоустройство территорий, объекты культуры, транспортная инфраструктура, объекты для культурно-массовых и спортивных мероприятий, сохранение природного и культурного наследия; социальное обслуживание, бытовые услуги и другие).

По данным Минфина России, в 2018 году в 68 субъектах Российской Федерации на проекты инициативного бюджетирования, отобранные с участием граждан или с учетом их мнения, было направлено около 19,3 млрд. рублей (в 2017 году в 57 субъектах Российской Федерации – 14,5 млрд. рублей), в том числе из бюджетов субъектов Российской Федерации – 10,5 млрд. рублей (2017 год – 7,7 млрд. рублей), за счет иных источников (средств федерального бюджета, бюджетов муниципальных образований, граждан, юридических лиц, также иных

² Усманова Р.М. Практики инициативного бюджетирования как формы партисипативной демократии на местном уровне // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 4. С. 68–72.

³ Степанов М.В. Инициативное бюджетирование как фактор развития территорий и повышения финансовой самостоятельности муниципальных образований // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 10. С. 46–50.

форм софинансирования соответствующих проектов) – 8,8 млрд. рублей (в 2017 году – 6,8 млрд. рублей).

На территории Вологодской области с 2015 года эффективно реализуется проект «Народный бюджет». Участвуя в данном проекте, инициативные группы, общественные организации, предприниматели и просто активные граждане имеют возможность не только проголосовать за общественно значимый проект, но и внести личный вклад в развитие проекта. С 2020 года 70 % средств на реализацию проекта выделяется из областного бюджета, остальные 30 % финансируются за счет местного бюджета, населения и бизнеса. В 2020 году было выдвинуто 984 инициативы (рост в 1,2 раза к уровню 2019 года), конкурсный отбор прошли 976 проектов (рост в 1,2 раза к уровню 2019 года). Для реализации народных инициатив в областном бюджете на 2020 год предусмотрено 210 млн. рублей.

По итогам заседаний Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления от 5 августа 2017 года и от 30 января 2020 года в целях определения на федеральном уровне правовых основ реализации проектов инициативного бюджетирования (инициативных проектов) принят Федеральный закон от 20 июля 2020 года № 236-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 236-ФЗ). Данный федеральный акт направлен также на реализацию пп. «а» п. 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 7 сентября 2017 года № Пр-1773 и Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 года относительно обеспечения активного участия граждан в улучшении условий жизни в городах, районах, сельских поселениях, учитывая их готовность брать на себя ответственность за конкретные дела и способность лучше знать, что и как необходимо сделать для улучшения условий жизни на местном уровне⁴.

Согласно Федеральному закону № 236-ФЗ, который вступит в силу с 1 января 2021 года, под инициативным проектом понимается мероприятие, имеющие приоритетное значение для жителей муниципального образования или его части, по решению вопросов местного значения или иных вопросов, право решения которых предоставлено органам местного самоуправления.

Порядок определения территории реализации проекта или её части устанавливается нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования.

Инициативный проект до его внесения в местную администрацию подлежит рассмотрению на сходе, собрании или конференции граждан (может быть предусмотрен опрос граждан; сбор подписей граждан).

Инициаторами данного проекта могут выступать группа численностью не менее десяти граждан (численность группы группа может быть уменьшена согласно муниципальному нормативному правовому акту), достигших шестнадцатилетнего возраста, органы территориального общественного самоуправления, староста, иные лица (например: юридические лица, общественная палата (совет)).

Инициативный проект подлежит обязательному рассмотрению местной администрацией в течение 30 дней со дня его внесения.

По итогам рассмотрения администрация принимает одно из следующих решений:

⁴ Заключение Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления «На проект федерального закона № 893063-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»».

1) поддержать инициативный проект и продолжить работу над ним в пределах бюджетных ассигнований;

2) отказать в поддержке инициативного проекта и вернуть его инициаторам проекта с указанием причин отказа.

Необходимо отметить, что в случае отказа, местная администрация вправе предложить инициаторам совместно доработать проект, а при отказе по такому основанию как наличие возможности решения описанной в инициативном проекте проблемы более эффективным способом, обязана доработать проект совместно с инициаторами.

Источники финансирования инициативных проектов, формируются за счет:

1) собственных доходов местных бюджетов;

В данном случае, необходимо отметить существенный недостаток собственных средств муниципальных образований для надлежащего выполнения даже собственных полномочий. Согласно общероссийской статистике только 14,7% от общего числа органов местного самоуправления городских поселений и 16,5% сельских поселений самостоятельно обеспечивали решение всех вопросов местного значения⁵.

2) инициативных платежей и (или) межбюджетных трансфертов из бюджета области, предоставленных в целях финансового обеспечения соответствующих расходных обязательств.

Необходимо отметить, что к инициативным платежам относятся денежные средства граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, уплачиваемые на добровольной основе и зачисляемые в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации в местный бюджет в целях реализации конкретных инициативных проектов.

Реализация инициативных проектов может обеспечиваться также в форме добровольного имущественного и (или) трудового участия заинтересованных лиц.

Если проект не реализован или есть остаток средств, осуществляется возврат средств, в соответствии с порядком, установленным муниципальным нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования.

Необходимо отметить, что в отношении инициативных проектов, выдвигаемых для получения финансовой поддержки за счет межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации, требования к составу сведений, которые должны содержать инициативные проекты, порядок рассмотрения инициативных проектов, в том числе основания для отказа в их поддержке, порядок и критерии конкурсного отбора таких инициативных проектов устанавливаются в соответствии с законом и (или) иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

Таким образом, обеспечивая возможность участия граждан в инициативном бюджетировании и организации осуществления инициативных проектов, представители власти берут на себя ответственность в выработке решений согласно инициативам и пожеланиям граждан. Развитие практики реализации инициативных проектов должно сопровождаться формированием культуры участия граждан, неотъемлемой частью которой становится осознание гражданином ответственности за свои действия. Инициативные проекты является инструментом, используемым органами местного самоуправления для вовлечения граждан в процесс коллективной выработки решений. В целях достижения максимального эффекта от участия населения в реализации инициативных проектов требуется развитие площадок для взаимо-

⁵ Заключение Комитета по бюджету и налогам «На проект федерального закона № 893063-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»».

действия максимального количества жителей определенной территории, которые позволят принимать решения на соответствующем уровне непосредственно теми, кого касаются данные решения, и которые будут основаны на системах, развивающих гражданскую активность, добровольную деятельность и общую ответственность. Построение системы взаимодействия между органами публичной власти и населением основанной на принятии совместных решений способствует повышению уровню доверия населения к власти, а также помогает выявлять наиболее острые проблемы, требующие оперативного решения.

Библиографический список:

1. Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 6 октября 2003 года. № 40. Ст. 3822.
2. Усманова Р.М. Практики инициативного бюджетирования как формы партисипативной демократии на местном уровне // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 4. С. 68–72.
3. Степанов М.В. Инициативное бюджетирование как фактор развития территорий и повышения финансовой самостоятельности муниципальных образований // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 10. С. 46 - 50.
4. Заключение Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления «На проект федерального закона № 893063-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».
5. Заключение Комитета по бюджету и налогам «На проект федерального закона № 893063-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

УДК 342.553
ББК 67.400.7

СЕМИЧЕВА Елена Викторовна

*Главный консультант управления правовых
и организационных вопросов
Департамента имущественных отношений
Вологодской области*

ОПИСАНИЕ ГРАНИЦ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ И СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ, ПРОБЛЕМЫ И ПРОБЕЛЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация. В статье исследуются вопросы правового регулирования описания границ муниципальных образований. Рассмотрены примеры ошибок и проблем при описании границ, предложены пути их преодоления.

Ключевые слова: описание границ, муниципальные образования, землеустройство.

SEMICHEVA Elena Viktorovna

*Chief consultant of the Department for Legal
and Organizational Issues
Property Relations Department
Vologda Region*

DESCRIPTION OF THE BOUNDARIES OF MUNICIPALITIES AND CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION: LEGAL REGULATION AND LAW ENFORCEMENT

Abstract. The article is devoted to the legal regulation of the description of the boundaries of municipalities. The author gives several examples of errors and problems in describing boundaries and explains how to deal with them.

Keywords: description of boundaries, municipalities, land management.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 18 июня 2001 года № 78-ФЗ «О землеустройстве» в качестве одного из видов объектов землеустройства выступают территории муниципальных образований — муниципальных районов, городских округов, городских и сельских поселений, а также субъектов Российской Федерации. Таким образом, мероприятия землеустройства являются обязательными в случаях установления, уточнения изменения границ муниципальных образований, субъектов Российской Федерации и реализуются в виде землеустроительных работ по описанию местоположения границ и (или) по их установлению на местности.

Наиболее актуальным видом землеустроительных работ на современном этапе выступает подготовка описания местоположения границ. Целью таких работ является уточнение сведений о местоположении границ, устранение споров о местоположении между органами местного самоуправления, обеспечение внесения сведений в государственный кадастр не-

движимости, а также отражение в составе разрабатываемой градостроительной документации. При этом одним из наиболее существенных факторов, определяющих сложность таких работ, является наличие ошибок в государственном кадастре недвижимости.

Действующим «Порядком описания местоположения границ объектов землеустройства» установлены следующие основные требования к соответствующим землеустроительным работам:

1. При подготовке описания границ должны быть использованы сведения государственного кадастра недвижимости, градостроительная документация (документы территориального планирования, правила землепользования и застройки), документы и материалы государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства, сведения и документы картографо-геодезического фонда, а также иные предусмотренные законодательством документы и сведения, в частности, законы субъектов РФ о статусе и границах муниципальных образований.

2. Точность определения координат характерных точек границ должна быть не ниже нормативной точности определения координат характерных точек границ земельных участков, в пределах которых расположены такие характерные точки границ объектов землеустройства (далее – «нормативная точность межевания»).

3. Границы не должны пересекать границы земельных участков в соответствии с внесенными в государственный кадастр недвижимости сведениями о таких земельных участках. Если характерные точки устанавливаемой административной границы совпадают с характерными точками ранее установленной административной границы, в качестве описания местоположения такой устанавливаемой границы принимается описание ранее установленной административной границы.

4. Территория населенного пункта должна полностью входить в состав территории поселения. Территория поселения не может входить в состав территории другого поселения и должна полностью входить в состав территории муниципального района. Территория городского округа не входит в состав территории муниципального района.

Таким образом, формируемая база исходных данных, документов и сведений должна содержать: исходную информацию о местоположении границ муниципальных образований, как правило, имеющую юридический статус, но подлежащую дальнейшему уточнению (например, законы субъектов Российской Федерации о статусе и границах муниципальных образований); комплекс документов, материалов и сведений, организованных в единое геопространство и позволяющих уточнить местоположение границ, а также выполнить визуальную проверку корректности определения уточненного местоположения границ; кадастровые сведения о земельных участках, которые позволяют привести точность описания границ муниципальных образований до нормативной точности межевания.

Технические и реестровые ошибки могут проявляться, в частности, в виде пересечений (наложений) границ земельных участков, поставленных на кадастровый учет, лесничеств, разрывов между земельными участками, грубым несоответствием границ земельных участков ранее установленным границам муниципальных образований, ошибочным отнесением земельного участка к другому муниципальному образованию и т. д. Наиболее массово реестровые ошибки встречаются на границах муниципальных районов, на границах между землями населенных пунктов и землями иных категорий, а также в местах, где до перехода к единой региональной системе координат использовались местные и (или) условные системы координат.

При выявлении и идентификации (классификации) ошибок в кадастре необходимо учитывать, что государственный кадастр недвижимости включает в себя не только сведения о зе-

мельных участках, накопленные с момента начала его ведения (т. е. с 1 марта 2008 г.), но и сведения, накопленные ранее при ведении государственного земельного кадастра. Одновременно с накоплением сведений о земельных участках происходило и накопление ошибок.

Таким образом, при подготовке описания границ необходимо учитывать особенности ключевых этапов формирования и ведения кадастра, в частности, такие, как: подготовка и внесение в государственный земельный кадастр сведений о ранее учтенных земельных участках в соответствии с Указаниями Росземкадастра 2001 г., в рамках чего допускалось внесение органами кадастрового учета декларированных земельных участков, т. е. земельных участков, сведения о площади которых были приблизительны, местоположение границ было определено ориентировочно либо такие сведения отсутствовали; широкое применение при межевании земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения картометрического метода определения местоположения их границ без обозначения на местности, с фактической погрешностью от 7,5 до 15 м; использование при ведении государственного земельного кадастра и государственного кадастра недвижимости местных и условных систем координат, что приводило к формированию множества отдельных кадастровых карт (карты населенных пунктов, карты межселенной территории муниципальных районов и т.д.), отсутствию единой кадастровой карты и невозможности органам кадастрового учета проверять сведения о земельных участках на отсутствие пересечений между ними и т.д.

Таким образом, на основании практического опыта описания границ муниципальных образований, субъекта Российской Федерации в аспекте наличия ошибок в кадастре можно сделать выводы об основных проблемах, затрудняющих осуществление работ по описанию границ:

- ошибки в кадастре недвижимости существенно повышают сложность и трудоемкость землеустроительных работ по описанию границ. От исполнителя землеустроительных работ требуется юридически и технически обоснованная аргументация подготовленных им проектных решений по уточнению местоположения границ муниципальных образований.

- отсутствие нормативно-правового регулирования на уровне Российской Федерации, в частности, отсутствие утвержденного типового соглашения по установлению границ между субъектами Российской Федерации.

Следует отметить, что уточненные границы муниципальных образований, сведения о которых внесены в кадастр недвижимости, фактически могут выступать базисом для последующего уточнения кадастровых сведений и исправления ошибок в кадастре, особенно на границах кадастровых районов и кадастровых кварталов, совпадающих с административными границами муниципальных образований.

Также одним из способов решения обозначенных проблем может служить совершенствование нормативного регулирования порядка проведения землеустройства по описанию границ. В частности, в нормативных правовых актах, определяющих порядок проведения землеустройства по описанию границ, должны быть сделаны исключения, а именно – требование о недопустимости пересечения границ земельных участков, лесничеств границами муниципальных образований не должно распространяться в отношении земельных участков, занятых линейными объектами, а также земельных участков, поставленных на кадастровый учет в условном «нулевом» кадастровом квартале.

В настоящее время с целью урегулирования вопросов, возникших в правоприменительной практике, при установлении границ населенных пунктов и территориальных зон и внесении сведений о них в Единый государственный реестр недвижимости разработан законопроект № 993592-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Феде-

рации» (о порядке уточнения в документах территориального планирования и градостроительного зонирования сведений о границах населенных пунктов и границах территориальных зон), что свидетельствует о попытках устранить пробельность в правовом регулировании в указанной сфере.

За 2015-2020 годы в целях осуществления описания границы Вологодской области со смежными субъектами Российской Федерации (Кировская, Ленинградская, Архангельская, Новгородская, Костромская, Тверская, Ярославская области, Карелия) принято постановление Законодательного Собрания области от 24 октября 2018 года № 439 «Об утверждении описания границы Вологодской области», в Ярославской и Костромской областях приняты законы области об утверждении описания их границ (закон Ярославской области от 24 ноября 1998 года № 34-з «Об утверждении описания границы Ярославской области», закон Костромской области от 23 января 2018 года № 344-6-ЗКО «Об утверждении описания границы Костромской области»). Ввиду отсутствия на федеральном уровне единого подхода к описанию границ субъектов Российской Федерации возникает вопрос о последовательности и необходимости принятия вышеназванных документов, в том числе их использования в качестве документа, устанавливающего границы, как того требует пункт 17 Требований к составлению карты (плана) объекта землеустройства, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2009 года № 621. При наличии такого документа в Вологодской области смежные субъекты, ввиду отсутствия у себя аналогичного документа, настаивают именно на соглашении об установлении границы, что приводит к сдерживанию оперативного выполнения работ по описанию границы Вологодской области.

В части описания границ муниципальных образований в составе Вологодской области за прошедшие годы проведена значительная работа. Так, Вологодская область в своем составе имеет 207 муниципальных образований (районов, городских округов, поселений), часть муниципальных образований имеют смежные границы со смежными субъектами РФ (так как область граничит с 8 субъектами Российской Федерации).

По состоянию на сентябрь 2020 года в отношении 126 муниципальных образований границы внесены в Единый государственный реестр недвижимости (далее – ЕГРН). Также в ЕГРН внесена граница с Ярославской областью.

Обозначенные проблемы существенно затрудняют процесс работы: удлиняют сроки работы, увеличивают затраты на ее проведение, а правовая «пробельность» порождает различные подходы к процессу выполнения описания границ и дает возможность разным субъектам РФ определять свои, индивидуальные требования как к процессу описания, так и к формату документов (например, наименованию соглашения, составу документа).

Региональное развитие и управление в России

УДК 346.21
ББК 67.401.11

ПОНОМАРЕВА Светлана Анатольевна

*Начальник Департамента
стратегического планирования
Правительства Вологодской области,
кандидат экономических наук
Ponomareva.SA@pvo.gov35.ru*

УЧЕТ ИЗДЕРЖЕК СУБЪЕКТОВ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРИ ПРИНЯТИИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ

Аннотация. В статье предпринята попытка комплексного подхода к рассмотрению вопроса об учете издержек субъектов экономической деятельности при принятии государством управленческих решений в экономике. В качестве основополагающего инструмента автор рассматривает институт оценки регулирующего воздействия и его методы расчета издержек. Приводятся примеры расчета издержек субъектов предпринимательской деятельности при принятии нормативных правовых актов Вологодской области.

Ключевые слова: обязательные требования, оценка регулирующего воздействия, модель стандартных издержек, государственный контроль.

PONOMAREVA Svetlana

*head Of the government's
strategic planning Department
Vologda region, Ph. D (economics)
Ponomareva.SA@pvo.gov35.ru*

ACCOUNTING FOR COSTS OF ECONOMIC ENTITIES WHEN MAKING MANAGEMENT DECISIONS

Abstract. The article attempts an integrated approach to the consideration of the issue of accounting for the costs of economic entities when making management decisions in the economy by the state. The author considers the Institute of regulatory impact assessment and its methods of calculating costs as a fundamental tool. Examples of calculating the costs of business entities in the adoption of regulatory legal acts of the Vologda region are given.

Keywords: mandatory requirement, regulatory impact assessment, tandard cost model, state control.

В мировой и российской практике государственного регулирования экономики в последние десятилетия наметился тренд на снижение регуляторной (административной и финансовой) нагрузки субъектов экономической деятельности.

Снижение регуляторной нагрузки достигается за счет применения в нормотворчестве методов (процедур), препятствующих увеличению количества обязательных требований к условиям ведения экономической деятельности и росту необоснованных (избыточных) издержек субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности при введении новых или изменении существующих обязательных требований.

С 2019 года Правительством Российской Федерации реализуется механизм «регуляторной гильотины» федерального законодательства, задачи которой заключаются в создании в сферах регулирования новой системы понятных и четких обязательных требований к хозяйствующим субъектам, снятии избыточной административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности, снижении рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

31 июля 2020 года приняты основополагающие нормативные документы «регуляторной гильотины»: федеральный закон № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее – Закон № 247-ФЗ) и федеральный закон № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Закон № 248-ФЗ).

Законом № 247-ФЗ, вступающим силу с 1 ноября 2020 года, определен регуляторный цикл обязательных требований, под которыми понимаются требования, связанные с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы.

В соответствии с Законом № 247-ФЗ можно выделить следующие этапы регуляторного цикла обязательного требования: установление, утверждение, соблюдение, оценка применения, принятие решения о продлении или отмене. В рамках указанных этапов с применением действующих институтов нормотворчества (правовая и антикоррупционная экспертиза, общественное обсуждение, оценка регулирующего воздействия, оценка фактического воздействия, экспертиза в целях выявления положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности (далее – экспертиза)) должны решаться задачи «регуляторной гильотины», в том числе по снижению регуляторной нагрузки.

При установлении обязательного требования должны учитываться в том числе его достаточность в качестве меры защиты охраняемых законом ценностей при наличии доказанного риска причинения вреда (ущерба) этим ценностям (принцип обоснованности), а также соразмерность затрат (при их наличии) субъектов требования рискам, предотвращаемым этим требованием, при обычных условиях гражданского оборота (принцип исполнимости)¹.

Институт оценки регулирующего воздействия (с его инструментариумом и методами), действующий в российском нормотворчестве на протяжении нескольких лет на всех его уровнях и нацеленный на оценку последствий принятия проектов нормативных правовых актов и выявление в них избыточных требований и необоснованных издержек субъектов экономической

¹ Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 31.07.2020.

деятельности², будет являться фильтром для оценки соответствия устанавливаемых проектами нормативных правовых актов обязательных требований указанным принципам³.

Количественная (монетарная) оценка издержек субъектов требования проводится в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта, которым устанавливается данное требование. Для оценки могут быть использованы различные методы. Среди них в российской практике проведения оценки регулирующего воздействия самым распространенным является методика оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, возникающих в связи с исполнением требований регулирования, утвержденная приказом Минэкономразвития России от 22 сентября 2015 года № 669.

Методика оценки стандартных издержек предполагает оценку стандартных издержек на выполнение субъектами предпринимательской и иной экономической деятельности типовых действий, необходимых для выполнения требований, предъявляемых государством. Расчет стандартных (информационных и содержательных) издержек основывается на произведении затрачиваемого рабочего времени на осуществление действий, необходимых для выполнения установленных требований, и ставки заработной платы персонала, занятого реализацией требований. Информационные издержки включают в себя затраты на сбор, подготовку и представление органам публичной власти информации (документов, сведений), в том числе затраты на поддержание готовности представить необходимую информацию по запросу со стороны органов власти. Содержательные издержки включают в себя затраты на реализацию положений акта, не связанные с выполнением информационных требований (приобретение оборудования, найм персонала, привлечение услуг сторонних лиц и другие)⁴.

На федеральном портале regulation.gov.ru реализована возможность автоматизированного расчета стандартных издержек с использованием калькулятора стандартных издержек.

Рассчитанный на основе указанной методики размер издержек субъектов требования может использоваться для сравнения вариантов предлагаемого регулирования и выбора наиболее оптимального из них; для сравнения действующего регулирования («статус-кво») и предлагаемого (для ответа на вопрос, как изменятся издержки, если проект акта будет принят); для сравнения предлагаемого регулирования с выгодой от его введения; для соотнесения с целью введения регулирования.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 1318 «О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 24.12.2012. № 52. Ст. 7491.

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

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.

³ Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 31.07.2020.

⁴ Приказ Минэкономразвития России от 22.09.2015 № 669 «Об утверждении методики оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, возникающих в связи с исполнением требований регулирования» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 23.11.2015.

В Вологодской области методика оценки стандартных издержек применяется Департаментом стратегического планирования Правительства области в большинстве случаев для расчета стандартных издержек при проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов области (а также при проведении экспертизы действующих нормативных правовых актов области), в том числе регулирующих предоставление субсидий и иных мер государственной поддержки субъектам предпринимательской и инвестиционной деятельности.

В качестве примеров можно привести заключения об оценке регулирующего воздействия на проекты постановлений Правительства области «Об утверждении порядка предоставления субсидий на возмещение фактически понесенных работодателем затрат по оплате труда трудоустроенных лиц, освобожденных из мест лишения свободы»⁵ и «Об утверждении порядка предоставления субсидий на возмещение фактически понесенных работодателем затрат на проведение стажировки граждан, заключивших социальный контракт, в программу социальной адаптации которого включено мероприятие по прохождению профессионального обучения или получению дополнительного профессионального образования»⁶.

Инструментарий методики оценки стандартных издержек используется и в иных методах, препятствующих увеличению количества требований. Среди них принцип «сначала подумай о малом» (*think small first*), который в российской практике получил название «МСП – тест». В рамках МСП – теста проводится анализ влияния социально-экономических последствий реализации предлагаемого регулирования на деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства в целях создания равных условий для малого и крупного бизнеса, поскольку административная нагрузка от вводимого регулирования может накладываться на первых большее бремя, чем на вторых.

В Вологодской области обязательность применения МСП – теста нормативно не предусмотрена. Однако Департаментом стратегического планирования Правительства области МСП – тест проводится в рамках оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов области и экспертизы действующих нормативных правовых актов области. Примерами могут служить заключение об оценке регулирующего воздействия на проект постановления Правительства области «О внесении изменений в постановление Правительства области от 5 ноября 2014 года № 979»⁷, которым изменялось требование к минимальному размеру оплаченного уставного капитала (уставного фонда) для организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции (за исключением организаций общественного питания), заключение по результатам экспертизы постановления Правительства области от 21 сентября 2015 года № 772 «Об утверждении Правил квотирования, резервирования и создания специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов»⁸.

Наряду с методикой оценки стандартных издержек при расчете издержек субъектов регулирования могут применяться и иные методы в зависимости от специфики содержания предлагаемого регулирования. Например, в целях учета влияния временного фактора на изменение стандартных издержек в течение срока действия требования (что не нашло отражение в методике Минэкономразвития России) может применяться биномиальная опционная модель⁹.

⁵ http://www.pravo.gov35.ru/projects/index.php?ELEMENT_ID=39450.

⁶ http://www.pravo.gov35.ru/projects/index.php?ELEMENT_ID=40705.

⁷ http://www.pravo.gov35.ru/projects/index.php?ELEMENT_ID=40395.

⁸ http://www.pravo.gov35.ru/projects/index.php?ELEMENT_ID=40601.

⁹ Пономарева С.А. Применение биномиальной опционной модели в расчете стандартных издержек при проведении процедуры оценки регулирующего воздействия // Государственная служба. 2018. № 5. С. 56-61.

Технология биномиальной опционной модели предполагает определение относительно возможного роста или сокращения стандартных издержек в период действия нормы правового акта, которой установлено обязательное требование.

С примерами применения методики оценки стандартных издержек и иных менее распространенных методов расчета издержек субъектов регулирования в рамках оценки регулирующего воздействия проектов федеральных нормативных правовых актов можно ознакомиться на федеральном портале regulation.gov.ru, проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации – в разделе «Лучшие практики» на официальном информационном портале об оценке регулирующего воздействия (ogv.gov.ru), проектов нормативных правовых актов области – в разделе «Оценить» на официальном интернет-портале правовой информации Вологодской области (pravo.gov35.ru).

Оценка соблюдения субъектами предпринимательской и иной экономической деятельности установленного нормативным правовым актом обязательного требования будет осуществляться в рамках контрольно-надзорной деятельности органов власти в соответствии с отраслевым законодательством и Законом № 248-ФЗ, который вступит в силу с 1 июля 2021 года и заменит собой действующий Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

При этом эффективность и результативность контрольно-надзорной деятельности предполагается оценивать в том числе с позиции соразмерности издержек контролируемых лиц предотвращаемому ущербу охраняемым законом ценностям в определенной сфере общественных отношений.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 мая 2016 года № 934-р «Об утверждении основных направлений разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности» утвержден типовой перечень показателей эффективности и результативности контрольно-надзорной деятельности. Согласно перечню при определении эффективности контрольно-надзорной деятельности (показатели группы «Б») учитываются три составляющие: уровень безопасности охраняемых законом ценностей; задействованные контрольно-надзорным органом трудовые, материальные и финансовые ресурсы; административные и финансовые издержки хозяйствующих субъектов, при осуществлении в отношении них контрольно-надзорных мероприятий.

Кроме того, объем издержек хозяйствующих субъектов (показатель «В.1.3») выделен в качестве самостоятельного показателя в группе «В», как характеризующий непосредственное состояние подконтрольной сферы. При его расчете учитываются трудозатраты хозяйствующих субъектов на взаимодействие с контрольно-надзорными органами и возможный ущерб от неправомερных действий данных органов.

Результаты контрольно-надзорной деятельности по соблюдению обязательного требования должны учитываться при оценке применения обязательного требования в целях принятия решения о его продлении или отмене. Вспомогательным инструментом для оценки применения обязательного требования будет служить институт оценки фактического воздействия, который предусматривает применение рассмотренных выше методов количественной (монетарной) оценки издержек субъектов регулирования.

Таким образом, издержки субъектов обязательного требования учитываются на всех этапах его регуляторного цикла: от установления до принятия решения о продлении или отмене. При этом инструментарий оценки регулирующего воздействия и оценки фактического воздействия (или на региональном и муниципальном уровнях – экспертизы) позволяет решать эту задачу.

Реализация новых федеральных законов потребует комплексных знаний и умений как действующих, так и будущих государственных и муниципальных служащих. В целях формирования необходимых будущим служащим знаний и умений Правительством области планируется проведение в 2021 году конкурса, в ходе которого студенты смогут овладеть навыками расчета и учета издержек регулирования при разработке проектов нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования.

Библиографический список:

1. Официальный интернет-портал правовой информации Вологодской области <http://www.pravo.gov35.ru>.
2. Официальный информационный портал об оценке регулирующего воздействия <http://orv.gov.ru>.
3. Официальный сайт для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения <https://regulation.gov.ru>.
4. Пономарева С.А. Применение биномиальной опционной модели в расчете стандартных издержек при проведении процедуры оценки регулирующего воздействия // Государственная служба. 2018. № 5. С. 56-61.
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 1318 «О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 24.12.2012. № 52. Ст. 7491.
6. Приказ Минэкономразвития России от 22.09.2015 № 669 «Об утверждении методики оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, возникающих в связи с исполнением требований регулирования» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 23.11.2015.
7. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.05.2016 № 934-р «Об утверждении основных направлений разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 20.05.2016.
8. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 18.10.1999. № 42. Ст. 5005.
9. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.
10. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства РФ. 29.12.2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.
11. Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 31.07.2020.
12. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 31.07.2020.

УДК 658:005.922.1
ББК 67.401

БЕЛЯКОВА Алла Викторовна

*Начальник управления экономики
Департамента лесного комплекса Вологодской области,
кандидат экономических наук
belyakova35@yandex.ru*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФОРМИРОВАНИЯ СУБВЕНЦИЙ НА ИСПОЛНЕНИЕ ПЕРЕДАННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ В ОБЛАСТИ ЛЕСНЫХ ОТНОШЕНИЙ НА ПРИМЕРЕ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

Аннотация. Вологодская область – один из крупных лесных регионов Северо-Западного федерального округа. Исполнение переданных лесных полномочий финансируется за счет средств субвенций из федерального бюджета. Действующая методика определения размера субвенций имеет ряд особенностей и требует совершенствования.

Ключевые слова: переданные полномочия в области лесных отношений, субвенции из федерального бюджета, федеральный проект, сохранение лесов.

BELYAKOVA Alla

*Candidate of Economic Sciences,
Forest Department of Vologda region*

LEGAL SUPPORT FOR THE FORMATION OF SUBVENTIONS FOR THE PERFORMANCE OF DELEGATED POWERS IN THE FIELD OF FOREST RELATIONS ON THE EXAMPLE OF THE VOLOGDA REGION

Abstract. Vologda region is one of the largest forest regions of the North-Western Federal district. The execution of the delegated forest powers is financed by subventions from the Federal budget. The current methodology for determining the size of subventions has a number of features and requires improvement.

Keywords: delegated powers in the field of forest relations, subventions from the Federal budget, federal project, forest conservation.

В соответствии со статьей 83 Лесного кодекса Российской Федерации Департаменту лесного комплекса Вологодской области выделяются субвенции из федерального бюджета на исполнение переданных полномочий в области лесных отношений.

Объем субвенций, предоставляемых бюджету субъекта Российской Федерации, определяется Федеральным агентством лесного хозяйства (Рослесхозом) в соответствии с методикой, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2006 № 838¹.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2006 № 838 «Об утверждении Методики распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из Федерального фонда ком-

В 2019 году приняты постановлением Правительства Российской Федерации от 13.02.2019 № 145 существенные изменения в Методику.

В соответствии с пунктом 3 обновленной Методики расчет субвенций производится по следующей формуле:

$$C_i = C_{1i} + C_{2i} + C_{3i} + C_{4i}$$

где:

i – один из субъектов Российской Федерации;

C_i – объем субвенции, предоставляемой бюджету субъекта Российской Федерации;

C_{1i} – объем субвенции, предоставляемой бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, за исключением осуществления мер пожарной безопасности и тушения лесных пожаров, приобретения техники и оборудования, необходимых для патрулирования лесов, и мероприятий, предусмотренных федеральным проектом «Сохранение лесов» национального проекта «Экология»;

C_{2i} – объем субвенции, предоставляемой бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление мер пожарной безопасности и тушение лесных пожаров (за исключением выполнения взрывных работ в целях локализации и ликвидации лесных пожаров и осуществления мероприятий по искусственному вызыванию осадков в целях тушения лесных пожаров);

C_{3i} – объем субвенции, предоставляемой бюджету субъекта Российской Федерации на приобретение техники и оборудования, необходимых для патрулирования лесов;

C_{4i} – объем субвенции, предоставляемой бюджету субъекта Российской Федерации на приобретение пожарной техники и оборудования, противопожарного снаряжения и инвентаря, лесохозяйственной техники и оборудования, и на другие мероприятия, предусмотренные федеральным проектом «Сохранение лесов» национального проекта «Экология».

Таким образом, субвенции в 2019–2020 годах рассчитываются исходя из четырех крупных направлений расходов:

1. На осуществление отдельных полномочий (защита, воспроизводство, использование и лесоустройство лесов, содержание органа власти).

2. На осуществление охраны лесов от пожаров.

3. На приобретение лесопатрульной техники и оборудования.

4. На приобретение лесопожарной и лесохозяйственной техники и оборудования.

Объем субвенции C_{1i} определяется по формуле:

$$C_{1i} = (S_i - S_{i_{нпл}} - S_{i_{ал}} - S_{i_{пл}}) \times H_{озл} + H_{ауп} \times S_{i'}$$

где:

S_i – площадь эксплуатационных и защитных лесов на территории субъекта Российской Федерации (в гектарах);

$S_{i_{нпл}}$ – площадь нелесных земель лесного фонда, входящих в состав эксплуатационных и защитных лесов (в гектарах);

$S_{i_{ал}}$ – площадь лесных участков эксплуатационных и защитных лесов, переданных в аренду, за исключением площадей нелесных земель (в гектарах);

$S_{i_{пл}}$ – площадь входящих в состав защитных лесов лесотундровых зон, за исключением площадей нелесных земель (в гектарах);

пенсаций для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации».

$N_{\text{озли}}$ – расходы на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений (за исключением расходов на охрану лесов от пожаров, приобретения техники, а также расходов на содержание и обеспечение деятельности органа государственной власти) в расчете на 1 гектар эксплуатационных и защитных лесов с учетом интенсивности их использования (в рублях);

$N_{\text{наупи}}$ – расходы на содержание и обеспечение деятельности органа государственной власти субъекта Российской Федерации, в расчете на 1 гектар эксплуатационных и защитных лесов на территории субъекта Российской Федерации (в рублях).

Базой для определения расходов на содержание и обеспечения органа государственной власти субъекта Российской Федерации (в нашем случае это Департамент лесного комплекса Вологодской области и казенное учреждение лесного хозяйства «Вологдалесцентр») является норматив расходов на оплату труда основных категорий работников, с учетом отчислений.

Норматив расходов содержание и обеспечения органа государственной власти субъекта Российской Федерации определяется Порядком, утвержденным приказом Минприроды России от 14.12.2015 № 534².

В соответствии с указанным Порядком расходы на оплату труда учитываются на штатную численность работников, исполняющих переданные полномочия. Основной категорией работников являются лица, осуществляющие государственный федеральный лесной контроль (надзор) – лесные инспекторы (83 % от общей штатной численности Департамента).

Штатная численность лесных инспекторов в Вологодской области значительно ниже нормативной. В соответствии с нормативами патрулирования лесного фонда, утвержденными приказом Минприроды от 21.01.2014 № 21, численность лесных инспекторов Вологодской области должна составлять 605 человек, что больше на 250 человек штатной численности. В связи с этим, считаем целесообразным при расчете субвенций учитывать не штатную, а нормативную численность лесных инспекторов.

Базой для определения субвенций на содержание лесных инспекторов является фонд заработной платы, который значительно ниже среднего уровня оплаты труда по отрасли лесное хозяйство. Для определения расходов на оплату труда работников органа государственной власти, включая обособленные подразделения (отделы), принимаются затраты на оплату труда главного специалиста – эксперта по федеральным нормативам. Средняя заработная плата данного специалиста в расчете на 2020 год принята в размере 27 тысяч рублей в месяц, что ниже среднеобластного уровня.

Низкий уровень заработной платы, закладываемый при определении объема финансирования переданных полномочий, не позволяет привлечь необходимое количество лесных специалистов: в 2020 году укомплектованность государственных лесничеств составила 85%. Целесообразно увеличить количество должностных окладов, учитываемых при расчете нормативного годового фонда оплаты труда работников с 53,2 до 80. Тем самым, будет достигнут уровень средней заработной платы по Вологодской области.

В сумме субвенций $C1_i$, кроме расходов на содержание органа государственной власти субъекта Российской Федерации, включаются объемы средств, необходимые для проведения лесовосстановительных работ на площадях лесного фонда, свободной от аренды. С 2019 го-

² Приказ Минприроды России от 14.12.2015 № 534 «Об утверждении Порядка определения расходов на осуществление органом государственной власти субъекта Российской Федерации переданных отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений в расчете на 1 гектар эксплуатационных и защитных лесов на территории субъекта Российской Федерации».

да указанные субвенции предусмотрены в рамках мероприятия федерального проекта «Сохранение лесов». Расходы на лесовосстановление, а также на приобретение лесопожарной и лесохозяйственной техники определяются по формуле, указанной в пункте 3 Методики.

В пункте 16 Методики указано, что бюджетные ассигнования, предусмотренные на финансовое обеспечение осуществления полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации, на мероприятия по лесовосстановлению и лесоразведению, формированию запасов семян лесных растений, приобретению пожарной техники и оборудования, противопожарного снаряжения и инвентаря и лесохозяйственной техники и оборудования отражаются в федеральном проекте «Сохранение лесов» национального проекта «Экология»³.

Расходы на приобретение техники рассчитываются исходя из требуемого количества техники и средних цен от поставщиков. Необходимое количество машин, оборудования определяется на основании действующих нормативов обеспеченности, а также учитывается уровень физического износа основных средств. Тем не менее, при расчете объема субвенций не принимаются во внимание и не подкреплены финансированием такие важные направления расходов, как содержание и обслуживание техники, ремонт действующих зданий лесохимических станций и гаражей для хранения техники. В связи с приобретением техники в рамках федерального проекта «Сохранение лесов» считаем необходимым дополнить Методику в части расчета субвенций С4i дополнительными показателями.

Указанные предложения по корректировке Методики будут способствовать увеличению финансирования переданных полномочий в области лесных отношений, повышению эффективности лесной охраны и, в целом, развитию лесного хозяйства страны.

Библиографический список:

1. Паспорт национального проекта «Экология», утвержденный президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 декабря 2018 г. № 16).

2. Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2006 № 838 «Об утверждении Методики распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из Федерального фонда компенсаций для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

3. Приказ Минприроды России от 14.12.2015 № 534 «Об утверждении Порядка определения расходов на осуществление органом государственной власти субъекта Российской Федерации переданных отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений в расчете на 1 гектар эксплуатационных и защитных лесов на территории субъекта Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Паспорт национального проекта «Экология», утвержденный президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 декабря 2018 г. № 16).

УДК 342.9
ББК 67.401.1, 67.400.76

КУТЕНЕВА Наталья Юрьевна

*Главный советник экспертного управления
Государственно-правового департамента Правительства Вологодской области,
преподаватель кафедры административного
и финансового права Северо-Западного института (филиала)
Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА)*

ПРАКТИКА ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕПРЕДСТАВЛЕНИЕ СВЕДЕНИЙ (ИНФОРМАЦИИ) В РЕГИСТР МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Федеральным законом об общих принципах организации местного самоуправления установлена обязанность органов местного самоуправления по представлению муниципальных нормативных правовых актов и сведений о них в регистр муниципальных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, являющийся частью федерального регистра. В статье анализируется практика привлечения к административной ответственности органов местного самоуправления и их должностных лиц за непредставление или несвоевременное представление в уполномоченный орган субъекта Российской Федерации муниципальных нормативных правовых актов, сведений о данных правовых актах, а также представление таких правовых актов и сведений в неполном объеме или в искаженном виде.

Ключевые слова: местное самоуправление, органы местного самоуправления, должностные лица местного самоуправления, регистр муниципальных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, федеральный регистр муниципальных нормативных правовых актов, административная ответственность, возбуждение дела об административном правонарушении, административное наказание.

KUTENYOVA Natalya

*Chief Advisor of the Expert Directorate
of the State Legal Department of the Government of the Vologda region,
Practice of imposition of administrative sanctions
for failure to submit data (information) to the register
of municipal regulatory legal acts
of a constituent entity of the Russian Federation*

PRACTICE OF IMPOSITION OF ADMINISTRATIVE SANCTIONS FOR FAILURE TO SUBMIT DATA (INFORMATION) TO THE REGISTER OF MUNICIPAL REGULATORY LEGAL ACTS OF A CONSTITUENT ENTITY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. Federal Law on general principles of organization of local self-government establishes obligation of local self-governing authorities to submit municipal regulatory legal acts and data related to them to the register of municipal regulatory legal acts of a constituent entity of the Russian

Federation, which is part of the federal register. The article analyses practice of imposition of administrative sanctions on local self-governing authorities and their appointed officials for failure to submit or untimely submission of municipal regulatory legal acts, data on such regulatory legal acts to the authorized body of a constituent entity of the Russian Federation, as well as submission of such regulatory legal acts in incomplete or distorted form.

Keywords: local self-government, local self-governing authorities, appointed officials of local self-government, register of municipal regulatory legal acts of a constituent entity of the Russian Federation, federal register of municipal regulatory legal acts, administrative liability, initiation of administrative proceedings, administrative penalty.

Согласно статье 431 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» с 1 января 2009 года муниципальные нормативные правовые акты, в том числе оформленные в виде правовых актов решения, принятые на местном референдуме (сходе граждан), подлежат включению в регистр муниципальных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации (далее – региональный регистр, регистр).

Объединенные региональные регистры составляют федеральный регистр муниципальных нормативных правовых актов (далее – федеральный регистр). Министерством юстиции Российской Федерации обеспечивается доступ граждан, иных заинтересованных лиц, органов и организаций к текстам муниципальных нормативных правовых актов, содержащихся в федеральном регистре, посредством функционирования портала «Нормативные правовые акты Российской Федерации» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Целью создания регистра муниципальных нормативных правовых актов является обеспечение полного учета муниципальных нормативных правовых актов, соответствия их федеральному и региональному законодательству, что способствует обеспечению единства правовой системы Российской Федерации, а также свободному доступу граждан, органов государственной власти и организаций к муниципальному регистру¹. Как отметила Е.И. Бычкова в своей статье «Некоторые проблемы правовой регламентации муниципального правотворчества в Российской Федерации» положительным опытом в приведении муниципальных правовых актов в систему является использование регистра муниципальных нормативных правовых актов².

В соответствии с Положением о ведении федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2008 года № 657, принципами ведения регистра являются актуальность, общедоступность и достоверность сведений, содержащихся в регистре. Важной составляющей реализации данных принципов является своевременное и в полном объеме предоставление органами местного самоуправления муниципальных образований, их должностными лицами муниципальных нормативных правовых актов и сведений о них в уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

¹ Пояснительная записка к проекту Федерального закона № 411320-4 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с организацией и ведением регистра муниципальных нормативных правовых актов» (в части определения порядка ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов) // СПС «Консультант Плюс».

² Бычкова Е.И. Некоторые проблемы правовой регламентации муниципального правотворчества в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 4. С. 43–45

Состав сведений, подлежащих включению в регистр одновременно с муниципальными нормативными правовыми актами, определяется каждым субъектом Российской Федерации самостоятельно. Согласно закону Вологодской области от 28 апреля 2008 года № 1779-ОЗ «Об организации и ведении регистра муниципальных нормативных правовых актов Вологодской области» (далее – закон Вологодской области № 1779-ОЗ) внесению в регистр подлежат сведения об источнике и дате опубликования муниципального нормативного правового акта, акты прокурорского реагирования, судебные акты федеральных судов, предписания Федеральной антимонопольной службы. В связи с чем, органы местного самоуправления муниципальных образований Вологодской области обязаны направлять для внесения в регистр одновременно с принятыми нормативными правовыми актами указанные сведения. Законом Ленинградской области установлена обязанность направлять в уполномоченный орган помимо вышеуказанных сведений также сведения о дате вступления в силу муниципального нормативного правового акта³.

Законы субъектов Российской Федерации обязывают органы местного самоуправления направлять в уполномоченный орган по ведению регистра муниципальных нормативных правовых актов надлежащим образом заверенные копии изданных ими муниципальных нормативных правовых актов в течение определенного срока (как правило, от двух до трех недель) со дня их принятия⁴. Например, законом Вологодской области № 1779-ОЗ установлена периодичность предоставления в Государственно-правовой департамент Правительства области, являющийся органом, уполномоченным на ведение регистра⁵, предоставления муниципальных нормативных правовых актов в региональный регистр – два раза в месяц: муниципальные нормативные правовые акты, принятые в срок до 15 числа текущего месяца, предоставляются не позднее 20 числа текущего месяца; муниципальные нормативные правовые акты, принятые после 15 числа текущего месяца, предоставляются не позднее 5 числа месяца, следующего за истекшим.

К сожалению, с самого начала функционирования регистра муниципальных нормативных правовых актов распространены случаи неисполнения со стороны муниципалитетов обязанности по предоставлению в региональный регистр муниципальных нормативных правовых актов и сведений о них (далее – информация), случаи значительного нарушения сроков их представления.

Обязанность органов местного самоуправления по представлению информации в уполномоченный орган субъекта Российской Федерации предполагает наличие ответственности за ее неисполнение.

На начальных этапах работы с регистром законами ряда субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях устанавливалась административная ответственность за непредставление или несвоевременное представление должностными лицами органов местного самоуправления муниципальных нормативных правовых актов для

³ Пункт 5 части 1 статьи 4 Областного закона Ленинградской области от 10 марта 2009 года № 17-оз «Об организации и ведении регистра муниципальных нормативных правовых актов Ленинградской области» // СПС «Консультант Плюс».

⁴ Иванова А.Ю. Проблемы ведения регистра муниципальных нормативных актов в едином информационном пространстве // Информационное право. 2012. № 4. С. 13 – 18.

⁵ Пункт 2 Положения о ведении регистра муниципальных нормативных правовых актов Вологодской области, утвержденного постановлением Губернатора Вологодской области от 10 ноября 2008 года № 441 // СПС «Консультант Плюс».

включения в регистр (например, Архангельская и Сахалинская области, Забайкальский край⁶).

Данная практика регионального законодательства признана не соответствующей действующему законодательству. Как отметил Верховный Суд Российской Федерации в Определении от 13 марта 2013 года № 64-АПГ13-1 учитывая, что обязанность по ежемесячной актуализации федеральных регистров муниципальных нормативных правовых актов возложена на должностных лиц федеральным законодательством, то и установление административной ответственности за несоблюдение либо ненадлежащее выполнение этой обязанности является прерогативой федерального законодателя⁷.

В этом же Определении Суд указал на возможность применения статьи 19.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в целях привлечения к административной ответственности за непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, а равно представление в государственный орган (должностному лицу) таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде.

Санкция данной статьи КоАП РФ позволяет привлекать к административной ответственности как должностных лиц органов местного самоуправления, так и сами органы местного самоуправления (как юридические лица).

В этой связи необходимо отметить, что законами субъектов Российской Федерации, по-разному определяются лица, обязанные предоставлять информацию в регистр. Согласно закону Вологодской области предоставление информации в уполномоченный орган обеспечивают органы местного самоуправления области⁸.

Полномочие главы муниципального образования или лица, исполняющего в соответствии с уставом муниципального образования его обязанности, по направлению информации в регистр предусмотрено законом Брянской области⁹.

В законе Архангельской области указано, что лицом, ответственным за предоставление информации, необходимой для включения в регистр, является глава соответствующего муниципального образования Архангельской области в отношении нормативных правовых актов главы, представительного органа муниципального образования. Одновременно глава местной администрации, назначенный представительным органом муниципального образования по контракту, является лицом, ответственным за предоставление указанной информации

⁶ Хышиктуев О.В., Хобраков Д.Ц. Актуальные проблемы ведения регионального регистра муниципальных нормативных правовых актов // Российская юстиция. 2013. № 8. С. 9 – 11.

⁷ Определение Верховного Суда РФ от 13 марта 2013 года № 64-АПГ13-1 «Об оставлении без изменения решения Сахалинского областного суда от 13 декабря 2012 года, которым удовлетворено заявление о признании недействующими отдельных положений Закона Сахалинской области от 29 марта 2004 года № 490 «Об административных правонарушениях в Сахалинской области» и статьи 5-1 Закона Сахалинской области от 1 августа 2008 года № 83-ЗО «О Сахалинском областном регистре муниципальных нормативных правовых актов» // СПС «Консультант Плюс».

⁸ Часть 1 статьи 4 закона Вологодской области от 28 апреля 2008 года № 1779-ОЗ «Об организации и ведении регистра муниципальных нормативных правовых актов Вологодской области» // СПС «Консультант Плюс».

⁹ Часть 1 статьи 7 закона Брянской области от 12 декабря 2008 года № 110-З «О порядке ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов Брянской области» // СПС «Консультант Плюс».

в отношении местной администрации и иных органов местного самоуправления муниципального образования Архангельской области¹⁰. В Ярославской области обязанность по предоставлению нормативных правовых актов органов местного самоуправления муниципального образования и сведений о них в регистр также закреплена за главами местных администраций¹¹. Практика возложения на глав местных администраций полномочия по предоставлению нормативных правовых актов в отношении всех органов местного самоуправления распространена и в других регионах.

Возлагая на главу местной администрации такую обязанность, региональный законодатель допускает возникновение ситуации, при которой глава местной администрации может понести административную ответственность вследствие действий (бездействия) иных органов местного самоуправления и их должностных лиц, которые неподведомственны ему, а, следовательно, не обязаны предоставлять принимаемые ими нормативные правовые акты и сведения о данных правовых актах главе местной администрации для дальнейшего направления в регистр. Например, управление образования, финансовое управление муниципального района в соответствии с уставом муниципального района могут иметь статус органов местного самоуправления, а значит, обладать функциональной и организационной независимостью от местной администрации района. Учитывая, что в соответствии с частью 3 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ полномочия органов местного самоуправления осуществляются органами местного самоуправления муниципальных образований самостоятельно, представляется более соответствующим действующему законодательству определение законами субъектов Российской Федерации компетенции органов местного самоуправления муниципальных образований по предоставлению информации в регистр. В свою очередь, органы местного самоуправления, исходя из своей внутренней организации, должны определить должностных лиц, ответственных за предоставление муниципальных нормативных правовых актов и сведений о них в региональный регистр.

В связи с чем, судебная практика привлечения к административной ответственности по статье 19.7 КоАП РФ в отношении определения субъекта правонарушения различна. В Чукотском автономном округе, Магаданской области имеется практика привлечения к ответственности администраций муниципальных образований¹². В Вологодской области, а также в ряде других регионов сложилась практика привлечения к административной ответственности по статье 19.7 КоАП РФ глав муниципальных образований¹³.

Суды признают виновными в совершении административного правонарушения по указанной статье КоАП РФ и иных должностных лиц органов местного самоуправления. Так, Томским

¹⁰ Статьи 2 и 5 закона Архангельской области от 29 октября 2008 года № 592-30-ОЗ «Об организации и ведении регистра муниципальных нормативных правовых актов муниципальных образований Архангельской области» // СПС «Консультант Плюс».

¹¹ Часть 2 статьи 4 закона Ярославской области от 27 июня 2007 года № 40-з «О региональном регистре муниципальных нормативных правовых актов» // СПС «Консультант Плюс».

¹² Постановления Чукотского районного суда Чукотского автономного округа по делу № 5-27/2018 от 26 февраля 2018 года, по делу №5-24/2018 от 20 февраля 2020 года, постановление Среднеканского районного суда Магаданской области по делу № 5-87/2013 от 21 апреля 2014 года // <https://sudact.ru/>.

¹³ Постановление Овюрского районного суда Республики Тыва по делу № 5-3\2015(5-430/14) от 26 января 2015 года, постановление Тере-Хольского районного суда Республики Тыва по делу № 5-57/2015 от 1 апреля 2015 года // <https://sudact.ru/>.

областным судом оставлены без изменения постановление мирового судьи и решение судьи городского суда о привлечении к административной ответственности за непредоставление муниципальных нормативных правовых актов в регистр главного специалиста по юридическим вопросам правового отдела администрации муниципального района¹⁴.

На основании изученной судебной практики необходимо отметить, что, как правило, суды виновным должностным лицам органов местного самоуправления назначают административное наказание в виде предупреждения, а администрациям муниципальных образований – административное наказание в виде административного штрафа.

Дела об административных правонарушениях, связанных с непредставлением информации, рассматриваются мировыми судьями (статья 23.1 КоАП РФ).

Особенностью привлечения к административной ответственности за непредставление либо неполное или несвоевременное представление информации в регистр является то, что уполномоченный орган субъекта Российской Федерации, выявляя нарушения сроков и полноты представления информации в регистр со стороны органов местного самоуправления и их должностных лиц, в соответствии с действующим законодательством не наделен полномочиями по возбуждению в отношении них дел об административном правонарушении.

На основании статьи 28.4 КоАП РФ прокурор при осуществлении надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, вправе возбудить дело об административном правонарушении, предусмотренном статьей 19.7 КоАП РФ.

В 2017 году Государственно-правовым департаментом Правительства Вологодской области неоднократно фиксировались случаи непредставления муниципалитетами в регистр муниципальных нормативных правовых актов. Отдельными органами местного самоуправления городских и сельских поселений области допускалось непредставление актов более полугода после принятия.

Информация об указанных нарушениях была направлена в прокуратуру Вологодской области. В результате проведенных проверок по всем фактам нарушений приняты меры прокурорского реагирования. В отношении ответственных должностных лиц местного самоуправления вынесены постановления о возбуждении дел об административном правонарушении, которые направлены в мировой суд.

Вынесенными судебными постановлениями 14 ответственных должностных лиц признаны виновными в совершении административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.7 КоАП РФ. Указанные судебные акты обжалованы не были и вступили в законную силу.

Принятые меры положительным образом повлияли на своевременность представления органами местного самоуправления муниципальных образований области информации в регистр.

В заключение следует отметить, что практика привлечения к административной ответственности органов местного самоуправления и их должностных лиц за несвоевременное и неполное представление информации в регистр не только предупреждает совершение со стороны указанных лиц новых нарушений, но способствует эффективной реализации уполномоченными органами субъектов Российской Федерации полномочий по ведению регистра, что

¹⁴ Постановление Томского областного суда № 4а-334/2017 от 25 августа 2017 года [//https://sudact.ru/](https://sudact.ru/).

в определенной мере является гарантией реализации права заинтересованных лиц, населения на доступ к информации о принимаемых органами местного самоуправления муниципальных нормативных правовых актах.

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. Постановление Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2008 года № 657 «О ведении федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 22 сентября 2008 года. № 38. ст. 4301.
3. Закон Архангельской области от 29 октября 2008 года № 592-30-ОЗ «Об организации и ведении регистра муниципальных нормативных правовых актов муниципальных образований Архангельской области» // СПС «Консультант Плюс».
4. Закон Брянской области от 12 декабря 2008 года № 110-З «О порядке ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов Брянской области» // СПС «Консультант Плюс».
5. Закон Вологодской области от 28 апреля 2008 года № 1779-ОЗ «Об организации и ведении регистра муниципальных нормативных правовых актов Вологодской области» // СПС «Консультант Плюс».
6. Закон Ярославской области от 27 июня 2007 года № 40-з «О региональном регистре муниципальных нормативных правовых актов» // СПС «Консультант Плюс».
7. Постановление Губернатора Вологодской области от 10 ноября 2008 года № 441 «О ведении регистра муниципальных нормативных правовых актов Вологодской области».
8. Пояснительная записка к проекту Федерального закона № 411320-4 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с организацией и ведением регистра муниципальных нормативных правовых актов» (в части определения порядка ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов) // СПС «Консультант Плюс».
9. Бычкова Е.И. Некоторые проблемы правовой регламентации муниципального правотворчества в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 4. С. 43–45.
10. Иванова А.Ю. Проблемы ведения регистра муниципальных нормативных актов в едином информационном пространстве // Информационное право. 2012. № 4. С. 13 – 18.
11. Хышиктуев О.В., Хобраков Д.Ц. Актуальные проблемы ведения регионального регистра муниципальных нормативных правовых актов // Российская юстиция. 2013. № 8. С. 9 – 11.
12. Определение Верховного Суда РФ от 13 марта 2013 года № 64-АПГ13-1 «Об оставлении без изменения решения Сахалинского областного суда от 13 декабря 2012 года, которым удовлетворено заявление о признании недействующими отдельных положений Закона Сахалинской области от 29 марта 2004 года № 490 «Об административных правонарушениях в Сахалинской области» и статьи 5-1 Закона Сахалинской области от 1 августа 2008 года № 83-ЗО «О Сахалинском областном регистре муниципальных нормативных правовых актов» // СПС «Консультант Плюс».
13. Постановление Овюрского районного суда Республики Тыва по делу № 5-3\2015(5-430/14) от 26 января 2015 года // <https://sudact.ru/>.

14. Постановление Среднеканского районного суда Магаданской области по делу № 5-87/2013 от 21 апреля 2014 года // <https://sudact.ru/>.

15. Постановление Тере-Хольского районного суда Республики Тыва по делу № 5-57/2015 от 1 апреля 2015 года // <https://sudact.ru/>.

16. Постановление Томского областного суда № 4а-334/2017 от 25 августа 2017 года // <https://sudact.ru/>.

17. Постановления Чукотского районного суда Чукотского автономного округа по делу № 5-27/2018 от 26 февраля 2018 года, по делу №5-24/2018 от 20 февраля 2020 года // <https://sudact.ru/>.

УДК 342.9
ББК 67.401.01

КОРЕПИНА Анна Викторовна,

*Заведующий кафедрой административного и финансового права
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук, доцент
annakorepina_mgua35@mail.ru.*

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ

Аннотация. В последние годы целью реформирования государственной гражданской службы стало формирование высокопрофессионального кадрового состава государственной гражданской службы. На ее достижение направлены основные мероприятия, связанные с внедрением современных кадровых технологий и процедур. Вместе с тем реализация основных направлений государственной политики в области развития государственной гражданской службы порождает определенные проблемы в правовой регламентации правового статуса государственных гражданских служащих, которые получили свое освещение в данной статье.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, особый правовой статус государственного гражданского служащего, субсидиарное применение норм трудового законодательства к государственно-служебным отношениям.

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
annakorepina_mgua35@mail.ru*

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE LEGAL STATUS OF STATE CIVIL SERVANTS

Abstract. In recent years, the goal of reforming the state civil service has been to create a highly professional staff of the state civil service. The main activities related to the introduction of modern HR technologies and procedures are aimed at achieving this goal. At the same time, the implementation of the main directions of the state policy in the field of development of the state civil service creates certain problems in the legal regulation of the legal status of state civil servants, which are covered in this article.

Keywords: state civil service, special legal status of a state civil servant, subsidiary application of labor legislation to state-service relations.

Содержание правового статуса государственного гражданского служащего определено в главе 3 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской

службе РФ»¹ (далее - Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ). Механизм реализации прав, обязанностей, ограничений и запретов регламентирован не только базовым федеральным законом, но и иными нормативными правовыми актами законодательного и подзаконного характера федерального и регионального уровней.

Это следует из положений статьи 5 Федерального закона от 27.07.2004 № 79, которая в систему законодательства о государственной гражданской службе Российской Федерации включает: 1) Конституцию Российской Федерации²; 2) Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»³; 3) Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ; 4) другие федеральные законы, в том числе федеральные законы, регулирующие особенности прохождения гражданской службы (например, Федеральный закон от 27.07.2010 № 205-ФЗ «Об особенностях прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации»⁴); 5) указы Президента Российской Федерации (например, Указ Президента РФ от 16.01.2017 № 16 «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы»⁵); 6) постановления Правительства Российской Федерации (например, Постановление Правительства РФ от 09.09.2020 № 1387 «Об утверждении единой методики проведения аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации»⁶; 7) нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти (например, Приказ Минсельхоза России от 24.04.2020 № 233 «Об утверждении примерного должностного регламента федерального государственного гражданского служащего Министерства сельского хозяйства Российской Федерации»⁷; 8) конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (например, Закон Вологодской области от 26.04.2005 № 1261-ОЗ «О регулировании некоторых вопросов государственной гражданской службы Вологодской области»⁸); 9) нормативные правовые акты государственных органов.

Содержание статьи 5 Федерального закона от 27.07.2004 № 79 ярко отражает нормативную концепцию права. Вместе с тем в последние годы в рамках реформирования и развития государственной гражданской службы⁹, связанного с внедрением современных кадровых технологий, в том числе антикоррупционных, Министерством труда и социальной защиты РФ разработаны правовые акты особого характера, а именно методические рекомендации, среди которых особое место занимают правовые акты с нормативными свойствами (напри-

¹ Собрание законодательства РФ. 02.08.2004. № 31. Ст. 3215.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

³ Собрание законодательства РФ. 02.06.2003. № 22. Ст. 2063.

⁴ Собрание законодательства РФ. 02.08.2010. № 31. Ст. 4174.

⁵ Собрание законодательства РФ. 23.01.2017. № 4. Ст. 640.

⁶ Собрание законодательства РФ. 21.09.2020. № 38. Ст. 5868.

⁷ Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.06.2020.

⁸ Законодательство Вологодской области, март-апрель. 2005. № 2. С. 107.

⁹ Указ Президента РФ от 24.06.2019 № 288 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021 годы» // Собрание законодательства РФ. 01.07.2019. № 26. Ст. 3410.

мер, «Методические рекомендации по организации ротации федеральных государственных гражданских служащих» (утв. Минтрудом России), «Методические рекомендации по организации и проведению оценки квалификации государственных гражданских служащих в сфере проектной деятельности» (утв. Минтрудом России), Письмо Минтруда России от 26.07.2018 № 18-0/10/П-5146 «О методических рекомендациях по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов»¹⁰).

Такого рода правовые документы отнести к нормативным актам государственного органа, составляющим систему законодательства о государственной гражданской службе, нельзя. Это подтверждается положениями Постановления Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации»¹¹, в котором прямо указано на то, что письма федеральных органов исполнительной власти не являются нормативными правовыми актами. Вместе с тем, суды, проверяя законность решений представителей нанимателя в отношении гражданских служащих, в своей позиции (часто не в пользу государственных служащих), нередко, опираются на положения такого рода правовых документов¹².

Проблемы законодательства, связанные с реализацией правового статуса гражданского служащего, обусловлены особым положением гражданского служащего, которое не раз подчеркивал Конституционный суд РФ в своих решениях: «специфика государственной гражданской службы в Российской Федерации как профессиональной служебной деятельности граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий органов государственной власти предопределяет особый правовой статус гражданских служащих, который включает в себя, в частности, обусловленные характером соответствующей деятельности права и обязанности гражданских служащих, налагаемые на них ограничения, связанные с государственной гражданской службой, а также предоставляемые гражданским служащим гарантии»¹³; «такого рода профессиональная деятельность осуществляется в публичных интересах и связана с реализацией государственными гражданскими служащими особых, публично-правовых, функций, что, в свою очередь, предопределяет особый правовой статус государственных гражданских служащих, включающий в себя как права и обязанности этих лиц, так и налагаемые на них ограничения и запреты, связанные с государственной граждан-

¹⁰ [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.10.2020).

¹¹ Собрание законодательства РФ. 18.08.1997. № 33. Ст. 3895.

¹² Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 27.07.2020 N 21-КГПР20-2-К5. [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.10.2020).

¹³ Определение Конституционного Суда РФ от 02.04.2009 № 472-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Тесленко Дины Павловны на нарушение ее конституционных прав пунктом 8 части 1 и частью 2 статьи 37 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда РФ от 19.01.2011 № 48-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Рахманиной Светланы Михайловны на нарушение ее конституционных прав частью 1 статьи 30 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»; Постановление Конституционного Суда РФ от 30.06.2011 № 14-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и статьи 20.1 Закона Российской Федерации «О милиции» в связи с жалобами граждан Л.Н. Кондратьевой и А.Н. Мумолина». [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.10.2020).

ской службой, наличие которых компенсируется в том числе предоставляемыми им гарантиями и преимуществами»¹⁴.

Одной из проблем реализации правового статуса гражданского служащего является субсидиарное применение норм трудового законодательства к служебным отношениям.

Возможность применения норм трудового законодательства к отношениям, связанным с государственной гражданской службой, с оговоркой закреплена в статье 37 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ. Данному положению корреспондирует часть 7 статьи 11 Трудового кодекса РФ¹⁵, в котором установлено, что на государственных служащих действие трудового законодательства распространяется с особенностями, предусмотренными федеральным и региональным законодательством о государственной службе.

Вступивший с 31 июля 2020 года на территории Российской Федерации Федеральный закон от 20.07.2020 № 227-ФЗ «О внесении изменений в статью 70 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации"»¹⁶ дополнил это общее положение. Часть 17 статьи 70 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ» была изменена в сторону субсидиарного применения норм трудового законодательства при разрешении индивидуальных служебных дел: «сроки обращения в суд за рассмотрением служебного спора и порядок освобождения гражданских служащих от судебных расходов, порядок вынесения решений по служебным спорам, связанным с освобождением от замещаемой должности гражданской службы и увольнением с гражданской службы, переводом на иную должность гражданской службы без согласия гражданского служащего, порядок удовлетворения денежных требований гражданских служащих, исполнения решений о восстановлении в ранее замещаемой должности гражданской службы и ограничения обратного взыскания сумм, выплаченных по решению органов по рассмотрению служебных споров, определяются в порядке, установленном трудовым законодательством применительно к рассмотрению и разрешению индивидуальных трудовых споров».

Вместе с тем на практике возможность реализации положения о субсидиарном применении норм трудового законодательства нередко требует «подтверждения» судебными инстанциями при разрешении служебных дел, которые возникают по поводу защиты гражданскими служащими своих социальных прав и получения социальных гарантий, не закрепленных в законодательстве о гражданской службе¹⁷. Таким образом, субсидиарное применение тру-

¹⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 06.04.2020 № 14-П «По делу о проверке конституционности пункта 1.1 части 1 статьи 37 и пункта 2 части 1 статьи 59.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а также пункта 2 части 1 статьи 13.1 Федерального закона «О противодействии коррупции» в связи с жалобой гражданина И.Н. Котяша» // Собрание законодательства РФ. 13.04.2020. № 15 (часть IV). Ст. 2433.

¹⁵ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

¹⁶ Собрание законодательства РФ. 27.07.2020. № 30. Ст. 4753.

¹⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 22.11.2011 № 25-П «По делу о проверке конституционности положений части 4 статьи 31, пункта 6 части 1 статьи 33 и статьи 37 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки В.Ю. Боровик» // Собрание законодательства РФ. 05.12.2011. № 49 (ч. 5). Ст. 7333; Постановление Конституционного Суда РФ от 06.12.2012 № 31-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 части 1 статьи 33 и подпункта «а» пункта 3 части 1 статьи 37 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Л.А. Пугиевой» // Собрание законодательства РФ. 24.12.2012. № 52. Ст. 7571.

догового законодательства свидетельствует о существующих пробелах служебного законодательства, закрепляющего правовой статус гражданского служащего, восполнять которые приходится высшим судебным инстанциям.

Принятие Федерального закона от 20.07.2020 № 227-ФЗ «О внесении изменений в статью 70 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» связано с совершенствованием процедуры разрешения индивидуальных служебных споров комиссией государственного органа по служебным спорам. Однако регламентации правового положения гражданского служащего в рамках данной процедуры недостаточно. Так, новым Федеральным законом в ст. 70 введен пункт 11.6. который устанавливает, что «Комиссия по служебным спорам имеет право вызывать на заседание свидетелей, приглашать специалистов, а также запрашивать необходимые для рассмотрения служебного спора информацию и материалы, которые представляются в комиссию по служебным спорам в установленный ею срок». Однако прав самого гражданского служащего при разрешении индивидуального служебного спора комиссией по служебным спорам, федеральный закон, к сожалению, не закрепляет.

Неудачной следует признать и формулировку введенного пункта 11.5 статьи 70, который определяет, что «в случае, если служебный спор не рассмотрен комиссией по служебным спорам в десятидневный срок, гражданский служащий либо гражданин, поступающий на гражданскую службу или ранее состоявший на гражданской службе, имеет право перенести рассмотрение служебного спора в суд». Вместе с тем, процедура «перенесения» дел в суды не предусмотрена законодательством.

Указанные проблемы правовой регламентации государственно-служебных отношений требуют своего разрешения посредством корректировки норм служебного законодательства в части совершенствования правового статуса государственных служащих.

Библиографический список:

1. Закон Вологодской области от 26.04.2005 № 1261-ОЗ «О регулировании некоторых вопросов государственной гражданской службы Вологодской области» // Законодательство Вологодской области, март-апрель. 2005. № 2. С. 107.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.
3. Методические рекомендации по организации и проведению оценки квалификации государственных гражданских служащих в сфере проектной деятельности (утв. Минтрудом России) // [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.10.2020).
4. Методические рекомендации по организации ротации федеральных государственных гражданских служащих (версия - 4.0) (утв. Минтрудом России) // [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.10.2020).
5. Определение Конституционного Суда РФ от 02.04.2009 № 472-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Тесленко Дины Павловны на нарушение ее конституционных прав пунктом 8 части 1 и частью 2 статьи 37 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.10.2020).
6. Определение Конституционного Суда РФ от 19.01.2011 № 48-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Рахманиной Светланы Михайловны на нарушение ее

конституционных прав частью 1 статьи 30 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.10.2020).

7. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 27.07.2020 № 21-КГПР20-2-К5 // [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.10.2020).

8. Письмо Минтруда России от 26.07.2018 N 18-0/10/П-5146 «О методических рекомендациях по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов» // [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.10.2020).

9. Постановление Конституционного Суда РФ от 06.04.2020 № 14-П «По делу о проверке конституционности пункта 1.1 части 1 статьи 37 и пункта 2 части 1 статьи 59.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а также пункта 2 части 1 статьи 13.1 Федерального закона «О противодействии коррупции» в связи с жалобой гражданина И.Н. Котяша» // Сборник законодательства РФ. 13.04.2020. № 15 (часть IV). Ст. 2433.

10. Постановление Конституционного Суда РФ от 06.12.2012 № 31-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 части 1 статьи 33 и подпункта «а» пункта 3 части 1 статьи 37 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Л.А. Пугиевой» // Сборник законодательства РФ. 24.12.2012. № 52. Ст. 7571.

11. Постановление Конституционного Суда РФ от 22.11.2011 № 25-П «По делу о проверке конституционности положений части 4 статьи 31, пункта 6 части 1 статьи 33 и статьи 37 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки В.Ю. Боровик» // Сборник законодательства РФ. 05.12.2011. № 49 (ч. 5). Ст. 7333.

12. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.06.2011 № 14-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и статьи 20.1 Закона Российской Федерации «О милиции» в связи с жалобами граждан Л.Н. Кондратьевой и А.Н. Мумолина» // [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.10.2020).

13. Постановление Правительства РФ от 09.09.2020 № 1387 «Об утверждении единой методики проведения аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» // Сборник законодательства РФ. 21.09.2020. № 38. Ст. 5868.

14. Постановления Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» // Сборник законодательства РФ. 18.08.1997. № 33. Ст. 3895.

15. Приказ Минсельхоза России от 24.04.2020 № 233 «Об утверждении примерного должностного регламента федерального государственного гражданского служащего Министерства сельского хозяйства Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.06.2020.

16. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Сборник законодательства РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

17. Указ Президента РФ от 16.01.2017 № 16 «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы» // Сборник законодательства РФ. 23.01.2017. № 4. Ст. 640.

18. Указ Президента РФ от 24.06.2019 № 288 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021 годы» // Собрание законодательства РФ. 01.07.2019. № 26. Ст. 3410.

19. Федеральный закон от 20.07.2020 № 227-ФЗ «О внесении изменений в статью 70 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации"» // Собрание законодательства РФ. 27.07.2020. № 30. Ст. 4753.

20. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 02.06.2003. № 22. Ст. 2063.

21. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» // Собрание законодательства РФ. 02.08.2004. № 31. Ст. 3215.

22. Федеральный закон от 27.07.2010 № 205-ФЗ «Об особенностях прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 02.08.2010. № 31. Ст. 4174.

УДК 342.95
ББК 67.401

ЛЕЖНЕВ Даниил Викторович

*Магистрант Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
магистр лесного дела
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*

РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПО КОНТРОЛЮ И НАДЗОРУ В ОБЛАСТИ УЧЕТА ДРЕВЕСИНЫ И СДЕЛОК С НЕЙ (НА ПРИМЕРЕ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ)

Аннотация. В статье рассматриваются правовые основы осуществления федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) на территории Вологодской области. Выполнен анализ поэтапной реализации государственного контроля и надзора органа исполнительной власти в сфере лесных отношений на территории указанного субъекта Российской Федерации по учету древесины и оценке ее эффективности. Предложены направления совершенствования государственного контроля и надзора по учету древесины и сделок с ней.

Ключевые слова: Департамент лесного комплекса Вологодской области, федеральный государственный лесной надзор, лесные отношения, органы исполнительной власти, лесопромышленный комплекс.

IMPLEMENTATION OF STATE POWERS FOR CONTROL AND SUPERVISION IN THE FIELD OF ACCOUNTING FOR WOOD AND TRANSACTIONS WITH IT (ON THE EXAMPLE OF THE VOLOGDA REGION)

LEZHNEV Daniil

*Master's student of the North-West Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Master of forestry
lezhnev.daniil@yandex.ru*

Scientific adviser:

KOREPINA Anna

*Head of the Department of administrative and financial law
of North-Western Institute (branch)*

Abstract. The scientific article discusses the legal framework for the implementation of federal state forest supervision in the Vologda region. The analysis of the stages of implementation of state control and supervision of the Executive authority in the Vologda region on the accounting of wood and assessment its effectiveness is carried out. Directions for improvement state control and supervision of accounting for wood and transactions with it are highlighted.

Keywords: Forestry Department of the Vologda region, federal state forestry supervision, forest relations.

В соответствии с положением п. «д» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации¹ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится: охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, природопользование и особо охраняемые природные территории. Из этого следует, что лесное законодательство является предметом совместного ведения Российской Федерации и её субъектов. Также определена передача полномочий по управлению лесами на уровень субъектов Российской Федерации Лесным кодексом РФ².

Вологодский регион располагает колоссальным природным ресурсным потенциалом, и важнейшим природным богатством области является ее лесной комплекс. Около 79% площади региона – 11,473 млн. га. заняты лесными насаждениями. От общего запаса древесины по Северо-Западному федеральному округу³ Вологодская область имеет 16,5 % или более 1,6 млрд. м³, в том числе 51% – хвойных насаждениях. Расчетная лесосека, реализуемая без ущерба для запасов лесов, равняется 29,729 млн. м³ древесины, из них хвойное хозяйство – 10,5 млн. м³.

Департамент лесного комплекса Вологодской области⁴ (далее – Департамент) на территории региона считается официально учрежденным и непрерывно функционирующим органом исполнительной государственной власти в сфере лесных отношении. Наиболее важной целью работы Департамент является исполнение административных и управленческих полномочий по федеральному государственному лесному надзору и лесной охране.

Департаментом в аренду лесопользователям предоставляется – 18,25 млн. м³ древесины и заключено более 1000 договоров с арендаторами лесных участков по состоянию на 01.07.2020. Размер расчетной лесосеки в Северо-Западном федеральном округе Вологодской области занимает стабильно второе место. Уступая только Республике Коми, при этом превышая показатели Архангельской области на 18%, а в Республике Карелия – больше чем в 2 раза⁵.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

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

⁴ 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.

⁵ Стратегия социально-экономического развития Вологодской области на период до 2030 [Электронный ресурс]: постановление Правительства Вологодской области от 17.10.2016 № 920 – Режим доступа: https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony_i_postanovleniya/postanovleniya_pravitelstva/1073842/.

По данным статистической информации, опубликованной на официальном сайте Департамента, индексы физического объема по лесопромышленному комплексу области за 2019 г. В сравнении с 2018 г. составили: по обработке древесины и производству изделий из дерева – 119,6 %, по лесозаготовкам - 102,0 %, по производству бумаги и бумажных изделий – 107,4 %. Объем заготовленной древесины за 2019 год составила 16,9 млн. м³, а также отгружено лесопромышленной продукции на сумму 53,3 млрд. руб., в т. ч.:

- лесозаготовки – 11,9 млрд. руб.;
- деревообработка – 35,7 млрд. руб.;
- ЦБП – 5,7 млрд. руб.

Подводя итог деятельности лесопромышленного комплекса региона, можно сделать вывод о том, что фактический объем по лесопромышленному комплексу за 2019 г. превосходит по всем перечисленным выше показателям за 2018 г. Следовательно, управление лесопромышленным комплексом Вологодской области ведется эффективно и все статистические показатели увеличиваются.

В лесном комплексе региона работает порядка 3500 предприятий и индивидуальных предпринимателей, численность работников лесной отрасли более 17000 человек⁶.

Структурным подразделением Департамента является Управление организации федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) (далее – управление)⁷, которое проводит на землях лесного фонда в пределах Вологодской области федеральный государственный лесной надзор и контроль, а также федеральный государственный пожарный надзор в лесах региона. В соответствии с Приком Департамента от 31.05.2018 № 696 «Положение об управлении организации федерального государственного лесного надзора (лесной охраны)» главной целью управления считается организация эффективной системы осуществления федерального государственного лесного надзора⁸.

Для достижения поставленных задач в области учета древесины и сделок с ней управлением проводится прием документов следующего содержания:

- лесная декларация от лиц, которым предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование или в аренду лесные участки;
- отчета об использовании лесов от граждан и юридических лиц, осуществляющих использование лесов.

Кроме этого ведется контроль соблюдения лицами нормативов и правил заготовки древесины и составляются акты осмотра лесосек.

В настоящее время объем древесины, подлежащий заготовке, и объем заготовленной древесины по арендованным лесным участкам, отражается в трех основных документах:

- 1) в лесной декларации;
- 2) в отчете об использовании лесов;
- 3) в акте осмотра лесосеки.

⁶ Официальный сайт Департамента лесного комплекса Вологодской области [Электронный ресурс] : официальный сайт. – Режим доступа : <https://dlk.gov35.ru> .

⁷ Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 11.12.2006. № 50. Ст. 5278.

⁸ Приказ Департамента лесного комплекса Вологодской области от 31.05.2018 № 696 «Об управлении организации федерального государственного лесного надзора (лесной охраны)». <https://dlk.gov35.ru/dokumenty/normativnye-pravovye-akty>.

Однако показатели, отражаемые в указанных документах, несопоставимы, потому что в лесной декларации указывается общий объем древесины в разрезе по породам, в отчете об использовании лесов - объем в разрезе по сортиментам, а в акте осмотра лесосеки – указывается заготовленный объем по породному составу с разделением его на деловую и дровяную древесину.

Действующим лесным законодательством установлен заявительный характер заготовки древесины, осуществляемый арендаторами лесных участков.

В соответствии с Правилами заготовки древесины⁹ и особенностями заготовки древесины в лесничествах, лесопарках, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации, принятыми Приказом Минприроды России от 13.09.2016 № 474 (далее – Правила заготовки древесины). При проведении заготовки древесины на основании договора аренды лесного участка отвод и таксацию лесосек обеспечивают граждане и юридические лица, которые осуществляют заготовку древесины на основании данных договоров.

В целях заготовки древесины проводится отвод части площади лесного участка, предназначенного в рубку (далее – лесосека) и проводится обязательная таксация лесосеки. Эти операции позволяют опередить качественные и количественные показатели насаждения и запаса древесины, который подлежит последующей заготовке.

В пункте 26 главы 2 Правил заготовки древесины говорится о том, что погрешность при измерении объема древесины для заготовки при таксации признается удовлетворительной, если от объема заготовленной на лесосеке древесины она не превышает: 10 % по общему объему и 12 % по отдельным породам.

Материалы лесоустройства по лесному фонду большинства районов Вологодской области устарели. Давность проведения лесоустройства варьируется от 10 до 20 лет. Отсутствует обновленная лесоустроительная информация. Вследствие данного обстоятельства, затруднено определение достоверных качественных и количественных характеристик земель лесного фонда и лесных ресурсов¹⁰ на территории региона.

Как правило, арендаторами при таксации и отводе части площади лесного участка, предназначенного в рубку, указывается объем древесины в пределах объемов, отраженных в таксационной характеристике по материалам лесоустройства. Чаще всего (в зависимости от срока проведения последнего лесоустройства) таксационная характеристика утратила свою актуальность и не соответствует действительности.

Кроме того, при сдаче лесной декларации разрешается легальная погрешность до 10 % от общего запаса насаждения, который предусмотрен таксационным описанием. После окончания декларационного периода, лесозаготовитель предоставляет итоговый отчет об использовании лесов. В нем отражается заготовленный объём, но допускается отклонение от заявленного объема в пределах 10 %. Следовательно, лесозаготовитель на законном основании имеет возможность скрыть до 20 % фактического объема заготовленной древесины.

⁹ Об утверждении Правил заготовки древесины и особенностей заготовки древесины в лесничествах, лесопарках, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] : приказ Минприроды России от 13.09.2016 № 474 - Режим доступа : <https://minjust.consultant.ru/documents/21991>.

¹⁰ Стратегия социально-экономического развития Вологодской области на период до 2030 [Электронный ресурс]: постановление Правительства Вологодской области от 17.10.2016 № 920 – Режим доступа : https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony_i_postanovleniya/postanovleniya_pravitelstva/1073842/

Согласно Приказу Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 16.01.2015 № 17 «Об утверждении формы лесной декларации, порядка ее заполнения и подачи, требований к формату лесной декларации в электронной форме»¹¹ установлен следующий порядок заполнения лесной декларации:

– в графе "Вырубаемая древесная порода" указано название всех древесных пород: запас которой определен на соответствующей лесосеке, а также включены виды деревьев и кустарников, заготовка древесины запрещена;

– в графе "Объем заготовки" указывается объем подлежащей заготовке древесины по породам с точностью до 1 м³.

В четвертом приложении к Приказу Министерства природных ресурсов и экологии РФ 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»¹² говорится о том, что при осуществлении осмотра лесосек должен фиксироваться объем заготовленной древесины в случаях заготовки древесины физическими лицами (гражданами) для своих нужд, или когда имеется расхождение в объеме фактически заготовленной древесины и объеме, отраженного в лесной декларации или договоре купли-продажи лесных насаждений, указанного в ч. 5 ст. 19 Лесного кодекса Российской Федерации контракта, в соответствии с Правилами учета древесины, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 26.12.2014 № 1525 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2015, № 1, ст. 306)¹³.

Согласно п. 2 ст. 49 Лесного кодекса Российской Федерации и Приказу Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 21.08.2017 № 451 «Об утверждении перечня информации, включаемой в отчет об использовании лесов, формы и порядка представления отчета об использовании лесов, а также требований к формату отчета об использовании лесов в электронной форме»¹⁴ указано, что в отчете об использовании лесов содержится информация об объеме заготовленной древесины, а также о видовом и сортиментном составе древесины.

При этом можно выделить ряд несоответствий:

1) в акте осмотра лесосеки должны быть заполнены данные об объеме заготовленной древесины по породам с разделением его на деловую и дровяную части, предусмотренной лесной декларацией. Однако, в лесной декларации отсутствует разделение на деловую и дровяную части заготовленной древесины.

2) в акте осмотра лесосеки должны быть данные о фактически вырубленном объеме древесины, определяющиеся в случае расхождения объема фактически заготовленной древеси-

¹¹ Об утверждении формы лесной декларации, порядка ее заполнения и подачи, требований к формату лесной декларации в электронной форме [Электронный ресурс] : приказ Минприроды России от 16.01.2015 № 17 - Режим доступа : <https://minjust.consultant.ru/documents/13684>.

¹² 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>.

¹³ Об утверждении Правил учета древесины [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 26.12.2014 № 1525 - Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_173066/.

¹⁴ Об утверждении перечня информации, включаемой в отчет об использовании лесов, формы и порядка представления отчета об использовании лесов, а также требований к формату отчета об использовании лесов в электронной форме [Электронный ресурс] : приказ Минприроды России от 21.08.2017 № 451 – Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_286062/.

ны и объема, указанного в лесной декларации. Таким образом, в случае расхождения этого объема с данными лесной декларации у органа исполнительной власти субъекта РФ есть основание для проверки фактически заготовленной древесины на лесосеке лесозаготовителем.

Следует отметить, что сопоставить общий объем древесины в разрезе по породам из лесной декларации с породным и сортиментным составом древесины, определенным в соответствии с утвержденным Распоряжением Правительства РФ от 13.06.2014 № 1047-р «О перечнях видов древесины, определяемых в соответствии с ОКПД и видов древесины, определяемых в соответствии с ТН ВЭД ТС, на которые распространяются требования Лесного кодекса РФ о транспортировке древесины и об учете сделок с ней»¹⁵, не представляется возможным.

При обнаружении факта предоставления недостоверной (в неполном объеме или в искаженном виде) информации об объемах фактически заготовленной древесины орган исполнительной власти вправе привлечь арендатора к административной ответственности по статье 19.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹⁶ от 30.12.2001 № 195-ФЗ (далее – КоАП РФ) в виде предупреждения или наложения административного штрафа на граждан в размере от ста до трехсот рублей; на должностных лиц – от трехсот до пятисот рублей; на юридических лиц – от трех тысяч до пяти тысяч рублей. Как видим размер административного штрафа незначительный. Арендатору не составит труда его заплатить, так как его выгода будет значительно больше, за счет предоставления недостоверных данных об объеме древесины, подлежащей заготовке.

Незначительный срок привлечения к ответственности, который определен в ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ и составляет три месяца со дня совершения административного правонарушения законодательства РФ в области охраны окружающей среды и природопользования. Недостоверность данных об объеме древесины, подлежащей заготовке, указанных в лесной декларации остается безнаказанной, потому что она подается до начала лесосечных работ, а по факту этот объем можно сверить по итоговому отчету об использовании лесов, предоставляемый лесозаготовителем после окончания декларационного периода, который длится один год. Соответственно к этому времени и давностный срок привлечения к административной ответственности истечет.

Вышеуказанные несоответствия отчетных документов, незначительность административного штрафа, короткий давностный срок, порождают проблему занижения информации о фактически заготовленных объемах древесины арендаторами, а, следовательно, осуществление контроля за количеством заготовленной древесины становится проблематично.

Автор считает, что добиться достоверной информации по фактическому объему заготовки древесины можно за счет совершенствования законодательства, регулирующего государственный контроль и надзора по учету древесины и сделок с ней.

В этой связи автором разработаны предложения, направленные на устранение выявленных проблем и совершенствование контрольно-надзорной деятельности в части учета древесины и сделок с ней:

¹⁵ О перечнях видов древесины, определяемых в соответствии с ОКПД и видов древесины, определяемых в соответствии с ТН ВЭД ТС, на которые распространяются требования Лесного кодекса РФ о транспортировке древесины и об учете сделок с ней [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства РФ от 13.06.2014 № 1047-р - Режим доступа : <http://docs.cntd.ru/document/420201958>.

¹⁶ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

Во-первых, необходимо ввести в лесную декларацию, акт осмотра лесосеки, отчет об использовании лесов, единый показатель учета объема древесины, подлежащей заготовке и объема заготовленной древесины, для наиболее удобного контроля заготовленной древесины;

Во-вторых, следует увеличить срок давности привлечения к административной ответственности за правонарушение статьи 19.7 Кодекса Российской Федерации об административной ответственности до одного года, вместо трех месяцев, что позволило бы привлекать к административной ответственности большее количество правонарушителей и значительно сократить количество незаконного оборота древесины и сделок с ней;

В-третьих, внести изменения в пункт 26 главы 2 Правил заготовки древесины внести изменения размера погрешности измерения объема древесины при таксации удовлетворительной, если его отклонение от объема заготовленной на лесосеке древесины не превышает: 5 % по общему объему.

В-четвертых, внести изменения в статью 19.7 КоАП РФ в части ужесточения ответственности за предоставление информации об объемах древесины, подлежащей заготовке, и объемах фактически заготовленной древесины в неполном объеме или в искаженном виде. Установить размер административного штрафа для граждан в размере от пятисот до одной тысячи рублей; на должностных лиц – от одной тысячи до пяти тысяч рублей; на юридических лиц – от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей;

Библиографический список:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). – URL: <http://www.constitution.ru>.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. №1 (ч. 1). Ст. 1.

3. Лесной кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_64299/.

4. Распоряжение Правительства РФ от 28.02.2019 № 347-р «Об утверждении перечней продукции переработки древесины, виды которой определяются в соответствии с Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности и единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза» // Собрание законодательства РФ. 11.03.2019 г. № 10. Ст. 1044.

5. Постановление Правительства РФ от 26.12.2014 № 1525 «Об утверждении Правил учета древесины». Собрание законодательства РФ. 05.01.2015 г. № 1 (часть III). Ст. 306.

6. Приказ Минприроды России от 13.09.2016 № 474 «Об утверждении Правил заготовки древесины и особенностей заготовки древесины в лесничествах, лесопарках, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации». Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 30.12.2016 (дата обращения: 17.07.2020).

7. Приказ Минприроды России от 16.01.2015 № 17 «Об утверждении формы лесной декларации, порядка ее заполнения и подачи, требований к формату лесной декларации в электронной форме». Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 02.03.2015. (дата обращения: 20.08.2020).

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». Официальный интер-

нет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 30.12.2016 (дата обращения: 09.09.2020).

9. Приказ Минприроды России от 21.08.2017 № 451 «Об утверждении перечня информации, включаемой в отчет об использовании лесов, формы и порядка представления отчета об использовании лесов, а также требований к формату отчета об использовании лесов в электронной форме». Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 25.12.2017 (дата обращения: 29.10.2019).

10. Постановление Правительства Вологодской области от 17.10.2016 № 920 «О стратегии социально-экономического развития Вологодской области на период до 2030». – URL: https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony_i_postanovleniya/postanovleniya_pravitelstva/1073842/ (дата обращения: 20.10.2019).

11. Постановление Правительства Вологодской области от 24.09.2012 № 1108 «Об утверждении положения о Департаменте лесного комплекса Вологодской области». – URL: <http://docs.cntd.ru/document/453355128> (дата обращения: 17.10.2019).

12. Приказ Департамента лесного комплекса Вологодской области от 31.05.2018 № 696 «Положение об управлении организации федерального государственного лесного надзора (лесной охраны)».

13. Официальный сайт Департамента лесного комплекса Вологодской области [Электронный ресурс]: официальный сайт. – URL: <https://dlk.gov35.ru/> (дата обращения: 07.09.2020).

Вопросы конституционного права

УДК 342.7
ББК 67.400

ЛАЗАРЕВА Марина Николаевна

*Заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук, доцент*

ОМБУТСМЕНЫ В РОССИИ: НОВЫЕ ТРЕНДЫ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Аннотация. Институт уполномоченного по правам человека в России постоянно эволюционирует: появляются специализированные уполномоченные по правам человека не только на федеральном уровне, но и в российских регионах, а также общественные помощники уполномоченных; предпринимаются попытки разработать формализованные критерии оценки эффективности защиты прав человека в субъектах Федерации, а также принять рамочный федеральный закон об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Ключевые слова: Омбудсман, Россия, защита прав человека.

LAZAREVA Marina

*Kutafin Moscow State Law University,
North-Western Institute,
PhD (Law), associate Professor*

OMBUDSMEN IN RUSSIA: NEW TRENDS IN PROTECTING HUMAN RIGHTS

Abstract. The institution of ombudsman in Russia is constantly evolving: specialized commissioners for human rights appeared not only at the federal level, but also in the Russian regions, as well as their public assistants; attempts are being made to adopt a federal framework law on the regional ombudsmen and to develop formalized criteria for assessing the effectiveness of human rights protection in the constituent entities of the Federation.

Keywords: Ombudsman, Russia, human rights protection

1 Introduction

Commissioner for human rights (ombudsman)¹ in Russian jurisprudence is usually considered as an element of the state system for the protection of human and civil rights, which is reflected in the

¹ The terms "ombudsman" and "commissioner for human rights" will be used synonymously.

legislation². At the same time, we can note the additional, subsidiary nature of this institution: the activities of the commissioners complement the existing means of protecting the human rights and freedoms, does not cancel and does not entail a revision of the competence of state bodies that ensure the protection and restoration of violated rights and freedoms³.

Sometimes the activities of the commissioners are analyzed from the point of view of a kind of state control⁴. The question is raised about the independence of this institution in the system of state bodies. The basis for this position is the norms of the relevant laws, under which the commissioners are independent and not accountable to any state bodies and officials in the exercise of their powers (article 2 of FCL and article 3 of FL), and the rules of incompatibility established for them (article 11 of FCL and article of 7 FL).

According to T.V. Kolobova, ombudsman is not inserted into any of three branches of state power, including the parliamentary control mechanism⁵. A.E. Plotnikova considers, the strong presidential power has limited the potential opportunities of ombudsman in the Russian Federation, determined the scope of his rights, which were not oriented towards the parliamentary branch of power⁶. On the other hand, traditionally the ombudsman was an institution under parliament, the parliamentary commissioner for human rights⁷. Both federal and regional ombudsmen in Russia are elected by legislative bodies and present the results of their activities (reports) to them.

The position of ombudsman was introduced in Russia after "perestroika". The Supreme Council of the Russian Soviet Federated Socialist Republic adopted Declaration of the rights and freedoms of man and citizen on November 22, 1991. Its closing article 40 provided parliamentary commissioner for human rights.

Article 40. (1) Parliamentary control over the observance of human and civil rights and freedoms in the Russian Federation is assigned to the Parliamentary Commissioner for Human Rights.

(2) The Parliamentary Commissioner for Human Rights is appointed by the Supreme Council of the RSFSR for a term of 5 years, is accountable to it and has the same immunity as a People's deputy of the RSFSR.

(3) The powers of the Parliamentary Commissioner for Human Rights and the procedure for their implementation shall be established by law⁸.

² Article 1 (1) of Federal Constitutional Law No. 1-FCL of February 26, 1997 "On the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation" // Legal system "ConsultantPlus": http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_13440/ [Accessed 20 January 2020] (here and after – FCL 1997); article 1 (1) of Federal Law No. 48-FL of March 18, 2020 "On the Commissioners for Human Rights in the constituent entities of the Russian Federation" // Legal system "ConsultantPlus": http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_347911/ [Accessed 01 September 2020] (here and after – FL 2020).

³ Article 1 (3) FL 2020.

⁴ KOLOBOVA, Tat'yana (2018) Upolnomochennyj po pravam cheloveka (ombudsman) v sub"ekte Rossijskoj Federacii kak organ gosudarstvennogo kontrolya [Commissioner for human rights (ombudsman) in the constituent entity of the Russian Federation as a body of state control]. Vestnik VGU. Seriya: Pravo, no. 2, p. 73.

⁵ KOLOBOVA, p. 76.

⁶ PLOTNIKOVA, Aleksandra (2013) Strukturno-organizacionnye i funkcional'nye osobennosti upolnomochennogo po pravam cheloveka v Rossijskoj Federacii [Structural, organizational and functional features of the ombudsman in the Russian Federation]. Chelyabinsk, p. 7.

⁷ REIF, Linda (2004) The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System. Leiden, p. 1.

⁸ Declaration of the rights and freedoms of man and citizen of November 22, 1991 // Legal system "ConsultantPlus": http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_3788 [Accessed 20 January 2020].

The provisions of the Declaration formed the basis of the second chapter of the Russian Constitution 1993 on the rights and freedoms, but the article 40 was not included. Federal ombudsman is now mentioned in the article 103 on the powers of the State Duma.

Article 103.

1. The jurisdiction of the State Duma includes:

e) appointment and dismissal of the Commissioner for Human Rights, who acts according to the federal constitutional law⁹.

Federal Constitutional Law of February 26, 1997 "On the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation" has regulated the main elements of its legal status at the federal level. It is worth noting that this Law is not only mentioned in the text of the Constitution, but also endowed with form of a federal constitutional law, that is, it has a higher legal force than ordinary laws.

Thus, despite the fact that this institution was borrowed, made according to western standards, Russian legal and political practice needed to increase the legal protection of human rights and freedoms and the post of ombudsman was in demand.

2 Development of ombudsmen system

Due to the size of the territory and the federal structure of the state, from the very beginning the issue of human rights protection in the regions was raised. Initially, there was an idea to establish regional representatives of the federal commissioner for human rights. But the heads of the regions were against it, since otherwise the commissioners would be appointed in Moscow. Into the Federal constitutional law article 5 was introduced on the possibility of the regions to establish the post of a regional commissioner for human rights.

Article 5. 1. In accordance with the constitution (charter), the law of a constituent entity of the Russian Federation, the position of the Commissioner for Human Rights in the constituent entity of the Russian Federation may be established.

2. Financing of the activities of the Commissioner for Human Rights in the subject of the Russian Federation and its apparatus (staff) is carried out from the budget of the subject of the Russian Federation¹⁰.

In 2015 the federal commissioner got the right to provide to the regional commissioners organizational, legal, informational and other assistance and to create as a consultative and advisory body a Council of human rights commissioners - one representative from each federal district from among the human rights commissioners.

Article 36.2 of the Federal Law on the Commissioner of the Russian Federation (introduced by the Federal Constitutional Law of 06.04.2015 N 3-FCL)

2. In order to ensure the effective activities of human rights Commissioners in the constituent entities of the Russian Federation, the Commissioner has the right:

1) provide the Commissioner for Human Rights in the constituent entities of the Russian Federation with organizational, legal, informational and other assistance within the limits of their authority;

⁹ Constitution of the Russian Federation of 12 December 1993. Available in English at the Official website of the Russian Constitutional Court: <http://www.ksrf.ru/en/Info/LegalBases/ConstitutionRF/Documents/CONSTITUTION-Eng.pdf> [Accessed 01 September 2020].

¹⁰ Now article 5 is expired // Federal Constitutional Law No. 1-FCL of February 26, 1997 "On the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation" // Legal system "ConsultantPlus": http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_13440/ [Accessed 20 January 2020].

2) create as a consultative and advisory body a Council of human rights Commissioners, including in its composition one representative from each federal district from among the human rights Commissioners in the constituent entities of the Russian Federation¹¹.

Now all the regions have established and appointed their ombudsmen. The first to establish ombudsmen were the Republic of Bashkiria and the Sverdlovsk region. Bashkiria appointed its commissioner in 1996 (even before the Federal Constitutional Law was adopted)¹² and Ekaterinburg did it in 1997¹³. According to D.N. Stepanova, the process of creating regional ombudsmen began in 1997, by 2016 ombudsmen were acting in all regions of the country. Children's ombudsmen emerged in some regions as an experiment in 1998, and after the establishment of federal commissioner for the rights of child, they began to appear everywhere, and this process was completed by 2015¹⁴.

In recent years, specialized commissioners for human rights have appeared: Presidential Commissioner for the Rights of Child (2009)¹⁵, Presidential Commissioner for Entrepreneurs' Rights (Business-ombudsman) (2012)¹⁶, Commissioner for the Rights of Consumers of Financial Services (Financial ombudsman) (2018)¹⁷ and others both at the federal and at the regional level. In the Vologda region, even a Governor's Commissioner for rights of veterans and pensioners appeared in 2019¹⁸, which was primarily due to the debatable increase in the retirement age in Russia¹⁹.

¹¹ Federal Constitutional Law No. 1-FCL of February 26, 1997 "On the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation" // Legal system "ConsultantPlus": http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_13440/ [Accessed 20 January 2020].

¹² Official website of the Commissioner for Human Rights in the Republic of Bashkortostan: <http://upch.bashkortostan.ru/about/history.php> [Accessed 20 January 2020].

¹³ Official website of the Commissioner for Human Rights in the Sverdlovsk region: <https://ombudsman.midural.ru/article/show/id/1050> [Accessed 20 January 2020].

¹⁴ STEPANOVA, Dar'ya (2019) *Sravnitel'no-pravovoj analiz statusa upolnomochennogo po pravam cheloveka i upolnomochennogo po pravam rebenka v sub"ektah Rossijskoj Federacii* [Comparative legal analysis of the status of Ombudsman and Ombudsman for the Rights of Child in the constituent entities of the Russian Federation]. *Elektronnyj nauchnyj zhurnal «Nauka. Obshchestvo. Gosudarstvo»*, no. 7-4 (28), p. 104.

¹⁵ Federal Law No. 501-FL of December 27, 2018 "On Commissioners for the Rights of Child in the Russian Federation" // Legal system "ConsultantPlus": http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_314643/ [Accessed 20 January 2020].

¹⁶ Federal Law No. 78-FL of May 7, 2013 "On Commissioners for the Protection of the Rights of Entrepreneurs in the Russian Federation" // Legal system "ConsultantPlus": http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_145997/ [Accessed 20 January 2020].

¹⁷ Federal Law No. 123-FL of June 4, 2018 "On Commissioner for the Rights of Consumers of Financial Services" // Legal system "ConsultantPlus": http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_299392/ [Accessed 20 January 2020].

¹⁸ Official portal of the Government of the Vologda region: https://vologda-oblast.ru/anonsy/upolnomochennyj_pri_gubernatore_vologodskoy_oblasti_po_zashchite_prav_veteranov_i_pensionerov_ivan_pozdnyakov_provedet_priem_grazhdan/ [Accessed 20 January 2020].

¹⁹ The retirement age in Russia has been increased since 2019: for women - from 55 years to 63 years, for men - from 60 years to 65 years.

Commissioners for the rights of indigenous minority peoples were made of in the Krasnoyarsk Territory (2007)²⁰, Kamchatka Territory (2013)²¹, Republic of Sakha (Yakutia) (2013)²², Republic of Buryatia (2015)²³. Among the most numerous such peoples can be called: Nenets, Evenki, Khanty, Mansi, Chukchi²⁴. The Russian Constitution contains a special article 69 on indigenous minority peoples:

Article 69 (1). The Russian Federation shall guarantee the rights of indigenous small peoples in accordance with the universally recognized principles and norms of international law and international treaties of the Russian Federation²⁵.

E.V. Goryan notes, it is the ombudsman in the constituent entity who bears the main responsibility for the proper provision of the rights of indigenous minorities. It is he who has all the necessary powers to draw the attention of local authorities to the problem and is able to coordinate the work of the regional legal mechanism for ensuring the rights of indigenous people, including basic vital right to practice traditional fishing and traditional way of life²⁶.

According to the Federal law 2020, the legislative act of the constituent entity may entrust the regional ombudsman with the functions of the commissioner for children's rights, the commissioner for the rights of indigenous peoples, other officials authorized to protect the rights of other categories of citizens (article 12 (2) of FL 2020).

Strictly speaking, almost none of these particularized commissioners is such, that is, he/she is not a parliamentary official, but works under the heads of federal or regional executive bodies, the activities of which he/she must control. How can we estimate the emergence of specialized ombudsman in Russia? On the one hand, it is positive as any new human rights institution, which helps to protect or implement the rights. On the other hand, new posts can be considered a sign of growing bureaucratization, as an ombudsman in practice becomes an integral part of the state apparatus.

²⁰ Official website of the Commissioner for Human Rights in the Krasnoyarsk Territory: <https://www.ombudsmankk.ru/about/palchin/> [Accessed 20 January 2020].

²¹ Official website of the Commissioners in the Kamchatka Territory: <http://www.prava41.ru/upolnomochennyi-po-pravam-kmns/> [Accessed 20 January 2020].

²² Official information portal of the Republic of Sakha (Yakutia): <https://iu-upkm.sakha.gov.ru/> [Accessed 20 January 2020].

²³ Resolution No. 1282-V of July 1, 2015 "On the Regulation on the Commissioner of the indigenous peoples of the Russian Federation in the People's Khural of the Republic of Buryatia" // Referential system "Tekhekspert": <http://docs.cntd.ru/document/428626064> [Accessed 20 January 2020].

²⁴ STEPANOVA, Dar'ya (2019) *Sravnitel'no-pravovoj analiz statusa upolnomochennogo po pravam cheloveka i upolnomochennogo po pravam rebenka v sub"ektah Rossijskoj Federacii* [Comparative legal analysis of the status of Ombudsman and Ombudsman for the Rights of Child in the constituent entities of the Russian Federation]. *Elektronnyj nauchnyj zhurnal «Nauka. Obshchestvo. Gosudarstvo»*, no. 7-4 (28), p. 108.

²⁵ Constitution of the Russian Federation of 12 December 1993. Available in English at the Official website of the Russian Constitutional Court: <http://www.ksrf.ru/en/Info/LegalBases/ConstitutionRF/Documents/CONSTITUTION-Eng.pdf> [Accessed 01 September 2020].

²⁶ GORYAN, Ella (2016) *Rol' Upolnomochennogo po pravam cheloveka v sub"ekte federacii v regional'nom pravovom mekhanizme obespecheniya prav korennyh narodov (opyt Primorskogo kraya)* [Role of ombudsman in constituent entity of federation in regional legal mechanism for ensuring the rights of indigenous people (Primorsky Region's experience)]. *Territoriya novyh vozmozhnostej. Vestnik Vladivostokskogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i servisa*, no. 4, p. 129.

3 Issues of the day for ombudsmen in Russia

Size of the office. Size of the office (staff) of the commissioners is important, sometimes there is no office of their own, they use the stuff of regional state bodies. Priorities in their work depend on it, someone focuses on protecting social rights, someone only on civil rights.

Professor V.V. Ignatenko cites data, for 2019 the regional commissioners did not have their own offices in 18 constituent entities of the Russian Federation (Magadan Region, Chukotka and Yamalo-Nenets Autonomous Districts, etc.). The activities of regional ombudsmen in these constituent entities are provided by civil servants from the offices of the governor or regional administration. The number of regional ombudsmen offices also varies greatly without any objective reasons for this: from one employee (in the Pskov region, the Republic of Tyva) to 64 employees in the Chechen Republic²⁷.

For example, in the Vologda region only from the beginning of 2019, a separate unit was created in the structure of the regional government - the office of the commissioner for human rights in the Vologda region²⁸. The possible way to solve this problem might be creation of public assistants of the commissioners on municipal level (there are such assistants in each of the 26 municipal districts of the region)²⁹. The activities of public assistants are carried out free of charge and on a voluntary basis. Nevertheless, their activity needs funding too.

New Federal law 2020 empowers regional ombudsmen to have assistants who carry out activities on a voluntary basis (article 12 (4) of FL 2020), and they also have the right to create public receptions on the territory of the constituent entity (article 12 (5) of FL 2020). L.G. Zinovyeva and Timofeeva T.F. suppose that emergence of public assistants to ombudsmen in municipalities is a matter of principle in modern conditions, since this solves the problem of accessibility of legal aid for the population, moreover, there is already a need to unify the legal framework for their activities³⁰.

Verticalization of the ombudsmen system. Under the Federal Law "On the general principles of organization of legislative and executive bodies of the constituent entities of the Russian Federation" 1999, regional legislative body coordinates the candidacy for the post of commissioner for human rights with the federal commissioner for human rights and with other state authorities of the region.

Article 16.1.

13. Before considering the candidacy for the post of Commissioner for Human Rights in the constituent entity of the Russian Federation, the legislative (representative) state authority of the constituent entity of the Russian Federation shall coordinate it with the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation, and, if this is provided for by the law of the constituent entity of the

²⁷ GORYAN, Ella (2016) Rol' Upolnomochennogo po pravam cheloveka v sub"ekte federacii v regional'nom pravovom mekhanizme obespecheniya prav korennyh narodov (opyt Primorskogo kraja) [Role of ombudsman in constituent entity of federation in regional legal mechanism for ensuring the rights of indigenous people (Primorsky Region's experience)]. Territoriya novyh vozmozhnostej. Vestnik Vladivostokskogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i servisa, no. 4, p. 18.

²⁸ Official portal of the Government of the Vologda region: https://vologda-oblast.ru/vlast/pravitelstvo_oblasti/strukturnye_podrazdeleniya_pravitelstva/apparat_upolnomochennogo_po_pravam_cheloveka_v_vologodskoy_oblasti_pravitelstva_oblasti/o_organe/ [Accessed 20 January 2020].

²⁹ Public assistants – on the Official website of the Commissioner for Human Rights in the Vologda Region: http://up35.ru/?page_id=696 [Accessed 20 January 2020].

³⁰ ZINOV'EVA, Larisa, TIMOFEEVA, Tat'yana (2019) Institut obshchestvennyh pomoshchnikov v deyatel'nosti Upolnomochennogo po pravam cheloveka [Institute of Public Assistants in the Activities of Ombudsman]. Pravo i praktika, no. 4, p. 70.

Russian Federation, shall conduct consultations with other state authorities of the constituent entity of the Russian Federation and organizations³¹.

This rule was duplicated in article 5 (4) of the Federal law on ombudsmen in the constituent entities of the Russian Federation 2020.

Irremovability of regional commissioners. Under the Federal Law "On the general principles of organization of legislative and executive bodies of the constituent entities of the Russian Federation" 1999, the term of office of a regional commissioner for human rights may not exceed 5 years. One and the same person may not be elected to this position for more than two terms in a row (art.16.1)³². Some ombudsmen have been in office for many years: Merzlyakova Tatyana, the commissioner for human rights in the Sverdlovsk region, was re-elected three times, since 2001³³; Margolina Tatyana has been the commissioner for human rights in the Perm territory (region) from 2005 to 2017, for 13 years³⁴; commissioner for human rights in the Republic of Bashkiria has been in office since 2009, he was also re-elected for the third term in February 2019³⁵.

Thus, the main "issues of the day" for ombudsmen in Russia are material support, in other words, the financial independence of the ombudsmen, as well as bureaucratic pressure on them in the course of their activities, including through legal regulation.

4 Criteria for evaluating the effectiveness of human rights protection in the regions

Attempts to develop formalized criteria for evaluating the effectiveness of human rights protection in the subjects of the Federation have been made for the last several years.

Alexander Sungurov (HSE), discussing the possibility of evaluating the results of the ombudsmen work, refers to the terms "efficiency" and "effectiveness". According to Peter Drucker, a modern management classic, the concept of effectiveness (which in the Russian translation of his book was translated as "результативность") means "doing the right things", and the concept of efficiency ("эффективность" in the Russian translation) means "doing things right" ("делать вещи правильно")³⁶.

³¹ Federal Law No. 184-FL of October 6, 1999 "On the general principles of organization of legislative (representative) and executive bodies of the constituent entities of the Russian Federation" // Legal system "ConsultantPlus": http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/ [Accessed 20 January 2020].

³² Federal Law No. 184-FL of October 6, 1999 "On the general principles of organization of legislative (representative) and executive bodies of the constituent entities of the Russian Federation" // Legal system "ConsultantPlus": http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/ [Accessed 20 January 2020].

³³ Official website of the Commissioner for Human Rights in the Sverdlovsk region: <https://ombudsman.midural.ru/article/show/id/88> [Accessed 20 January 2020].

³⁴ Official website of the Commissioner for Human Rights in the Perm Territory: <http://ombudsman.perm.ru/about/history/> [Accessed 20 January 2020].

³⁵ Official website of the Commissioner for Human Rights in the Republic of Bashkiria: <http://upch.bashkortostan.ru/officials/44/> [Accessed 20 January 2020].

³⁶ SUNGUROV, Alexander (2010) V poiskah kriteriev effektivnosti instituta upolnomochennogo po pravam cheloveka [Searching for criteria for the effectiveness of the institution of the Commissioner for Human Rights]. Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS, no. 6-4, p. 191.

As an example of the complexity of such assessments, let's look at the statistics of citizens' complaints to the ombudsman of the Vologda region³⁷. In 2018, the commissioner received 1,155 complaints. The groups of violated rights were as follows:

- guarantees of human rights in constitutional, civil, administrative and criminal proceedings, the activities of law enforcement and other bodies, in places of detention - 239 (44.0%);
- social rights - 181 (33%);
- economic rights - 60 (11%);
- personal or civil rights - 57 (10.5%);
- cultural rights - 6 (1.1%)³⁸.

The claims dealt mainly with violations of citizens' social rights in the areas of pension, social and medical welfare, in the field of housing, labor and land laws, namely improving housing conditions, presenting housing according to court decisions that have entered into force, proper housing and communal services, organizing major repairs of apartment buildings, relocating from emergency housing, land disputes, providing medical care, hospitalization and providing preferential medicines, as well as issues affecting the rights of labor relations (illegal dismissal, reinstatement, non-payment of wages), transport accessibility, livelihood problems of human settlements (repair and maintenance of roads, electricity, collection and disposal of waste, yard improvements, the content of the dogs in the settlements, the purchase of goods of improper quality), as well as the work of bailiffs and the police precinct³⁹.

All complaints were accepted and considered in accordance with the law. The official results of the consideration were the following:

- means that could be used to protect the rights and freedoms were clarified in 387 complaints (71.2%);
- assistance was provided to exercise the rights and freedoms and to restore violated rights in 103 complaints (19.0%);
- 52 complaints (9.6%) were transferred under competence for consideration on the merits;
- 1 complaint was rejected (0.2%) due to its non-compliance with the eligibility criteria established by the law⁴⁰.

Can these figures be considered a successful result of the activities of the regional ombudsman? It is definitely impossible to answer this question. Moreover, it is difficult to compare different subjects of the Russian Federation. Much depends on the relationship between an ombudsman and regional authorities and the political will of the region's leaders themselves. There is a need to determine (normatively) the algorithm for the actions of officials in response to reports from the

³⁷ The Commissioner for Human Rights Report 2018 // Official website of the Commissioner for Human Rights in the Vologda Region: <http://up35.ru/wp-content/uploads/2019/03/2018.pdf> [Accessed 20 January 2020].

³⁸ The Commissioner for Human Rights Report 2018, p. 28-29 // Official website of the Commissioner for Human Rights in the Vologda Region: <http://up35.ru/wp-content/uploads/2019/03/2018.pdf> [Accessed 20 January 2020].

³⁹ The Commissioner for Human Rights Report 2018, p. 10 // Official website of the Commissioner for Human Rights in the Vologda Region: <http://up35.ru/wp-content/uploads/2019/03/2018.pdf> [Accessed 20 January 2020].

⁴⁰ The Commissioner for Human Rights Report 2018, p. 34 // Official website of the Commissioner for Human Rights in the Vologda Region: <http://up35.ru/wp-content/uploads/2019/03/2018.pdf> [Accessed 20 January 2020].

ombudsman, what should the authorities do next with his/her information. In the Vologda region, there is a law establishing a fine for officials for failure to fulfill their obligations under the law on the ombudsman⁴¹.

5 Conclusions

Thus, human rights commissioners (ombudsmen) can be attributed to the control branch of power, but their control function has a truncated form⁴², since they are not entitled to use coercive measures, their instructions are advisory in nature. Therefore, sometimes the powers of ombudsmen are called recommendatory-restorative, and their control is horizontal, since it is applied in relation to organizationally not subordinate authorities and officials⁴³.

Speaking about new trends in protecting human rights by the ombudsmen system in Russia, it can be noted that the wide system of human rights commissioners is now built and the legal regulation for it is created. The independent status and objectivity in ombudsmen work require material and organizational guarantees. Professor V.V. Ignatenko suggests that the level of material and social guarantees of regional commissioners should be equated to the chairmen of election commissions of the constituent entities of the Russian Federation, and also to establish the so-called "double" funding of the commissioners, both from the federal budget and from the regional budget⁴⁴.

Literature:

1. FILIPPOVA, Natalya (2016) Zashchitnik prav korennyh narodov v regionah Rossii: stanovlenie instituta [Defender of the rights of indigenous peoples in the regions of Russia: the establishment of the institute]. Antinomii: Nauchnyj ezhegodnik Instituta filosofii i prava UrO RAN, no. 16-2, pp. 105-120 (In Russian).

2. GORYAN, Ella (2016) Rol' Upolnomochennogo po pravam cheloveka v sub"ekte federacii v regional'nom pravovom mekhanizme obespecheniya prav korennyh narodov (opyt Primorskogo kraja) [Role of ombudsman in constituent entity of federation in regional legal mechanism for ensuring the rights of indigenous people (Primorsky Region's experience)]. Territoriya novyh vozmozhnostej. Vestnik Vladivostokskogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i servisa, no. 4, pp. 129–139 (In Russian).

3. IGNATENKO, Viktor (2019) Problemy zakonodatelnogo regulirovaniya garantij organizacii i deyatel'nosti upolnomochennyh po pravam cheloveka v sub"ektah Rossijskoj Federacii [Problems of legislative regulation of guarantees for organization and activities of ombudsmen for human rights in the constituent entities of the Russian Federation]. Akademicheskij yuridicheskij zhurnal, no. 4 (78), pp. 16-2 (In Russian).

4. KOLOBOVA, Tat'yana (2018) Upolnomochennyj po pravam cheloveka (ombudsman) v sub"ekte Rossijskoj Federacii kak organ gosudarstvennogo kontrolya [Commissioner for human rights (ombudsman) in the constituent entity of the Russian Federation as a body of state control]. Vestnik VGU. Seriya: Pravo, no. 2, pp. 73-80 (In Russian).

⁴¹ Law of the Vologda region No. 2429-RL of December 8, 2010 "On Administrative offences in the Vologda region" // Official website of the Commissioner for Human Rights in the Vologda Region: http://up35.ru/?page_id=853 [Accessed 20 January 2020].

⁴² PLOTNIKOVA, p. 7.

⁴³ KOLOBOVA, pp. 77-78.

⁴⁴ IGNATENKO, pp. 19-20.

5. PLOTNIKOVA, Aleksandra (2013) Strukturno-organizacionnye i funkcional'nye osobennosti upolnomochennogo po pravam cheloveka v Rossijskoj Federacii [Structural, organizational and functional features of the ombudsman in the Russian Federation]. Chelyabinsk, pp. 26 (In Russian).

6. REIF, Linda (2004) The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System. Leiden, pp. 169 (in English).

7. STEPANOVA, Dar'ya (2019) Sravnitel'no-pravovoj analiz statusa upolnomochennogo po pravam cheloveka i upolnomochennogo po pravam rebenka v sub"ektah Rossijskoj Federacii [Comparative legal analysis of the status of Ombudsman and Ombudsman for the Rights of Child in the constituent entities of the Russian Federation]. Elektronnyj nauchnyj zhurnal «Nauka. Obshchestvo. Gosudarstvo», no. 7-4 (28), pp. 102-109 (In Russian).

8. SUNGUROV, Alexander (2010) V poiskah kriteriev effektivnosti instituta upolnomochennogo po pravam cheloveka [Searching for criteria for the effectiveness of the institution of the Commissioner for Human Rights]. Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS, no. 6-4, pp. 189-204 (In Russian).

9. ZINOV'EVA, Larisa, TIMOFEEVA, Tat'yana (2019) Institut obshchestvennyh pomoshchnikov v deyatel'nosti Upolnomochennogo po pravam cheloveka [Institute of Public Assistants in the Activities of Ombudsman]. Pravo i praktika, no. 4, pp. 66-71 (In Russian).

УДК 342.729
ББК 67.400

КИРЬЯНОВА Людмила Андреевна

*Магистрант Северо-Западного института (филиала)
Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА)*

Научный руководитель:

АНИСИМОВА Екатерина Александровна

*Доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
Северо-Западного института (филиала)
Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук*

СОВРЕМЕННОЕ ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СВОБОДЫ СОБРАНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Статья посвящена описанию источников правового регулирования свободы собраний в Российской Федерации. Проведен анализ и выстроена иерархия указанных источников в действующей нормативной базе. Особое внимание уделено регулированию публичных мероприятий в условиях пандемии новой коронавирусной инфекции.

Ключевые слова: публичные мероприятия, свобода собраний, позиция Конституционного суда РФ, позиция Европейского суда по правам человека.

KIRYANOVA Lyudmila

*Student of the 1st course of a magistracy
of the North-West Institute (branch)
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

Scientific adviser:

ANISIMOVA Ekaterina

*Associate Professor of the Department
of state and legal disciplines
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
PhD (Law)*

MODERN LEGAL REGULATION OF FREEDOM OF ASSEMBLY IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The article describes the sources of legal regulation of freedom of Assembly in the Russian Federation, analyzes and builds a hierarchy of these sources in the current regulatory framework. Special attention is paid to the regulation of public events in the context of the new coronavirus pandemic.

Keywords: public events, freedom of Assembly, position of the constitutional court of the Russian Federation, position of the European court of human rights.

Являясь ключевым политическим правом лица, свобода собраний подвергается серьезному межгосударственному и внутригосударственному регулированию. Несмотря на устойчивый интерес государства к регулированию данной сферы, в законодательстве остаются пробелы и прочие дефекты юридической техники. В данной статье мы попытаемся выстроить систему источников регулирования публичных мероприятий в России.

Всеобщая декларация прав человека признает право на свободу мирных собраний и ассоциаций¹. Международный пакт о гражданских и политических правах (ст. 21)², Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ст. 11)³, Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека (ст. 12)⁴ помимо признания права, отмечают, что осуществление этих прав не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Но это не препятствует введению законных ограничений на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции или административных органов Государства.

Большую роль в реализации права на свободу собраний играют международные организации, такие как Комитет по правам человека ООН, Европейский суд по правам человека и др.

Так, Европейским судом было рассмотрено дело «Махмудов против России». Заявитель подал жалобу на запрет проведения публичного мероприятия в связи с террористической угрозой. Изначально префект Западного административного округа г. Москвы разрешил проведение митинга. Однако за день до начала мероприятия отменил его, ссылаясь на поступившую от правоохранительных органов информацию об ожидаемой активизации террористических действий в районе проведения митинга. Заявитель продолжил организацию акции, тогда вмешалась милиция. Организатора обвинили в незаконном проведении митинга. Заявитель считает, что законодательство РФ не предусматривает отмену санкционированной акции, в данном случае митинг властями был запрещен слишком поздно, а также утверждение о наличии террористической угрозы не было подтверждено никакими фактами. Европейский суд по правам человека отметил следующее, государства должны воздерживаться от применения необоснованных косвенных ограничений права свободы мирных собраний. Вмешательство в это право должно иметь убедительные, неопровержимые доводы. А в данном деле доказательств реальной угрозы предоставлено не было⁵.

Рассмотрим еще одно постановление Европейского суда по правам человека «Сергей Кузнецов против Российской Федерации». Заявитель обратился в администрацию г. Екатеринбурга с уведомлением о проведении пикета, в целях привлечения внимания общественности

¹ Ч. 1 ст. 20 Всеобщей декларации прав человека от 10.12.1948 г. // СПС «КонсультантПлюс».

² Международный пакт о гражданских и политических правах от 16.12.1966 г. // СПС «КонсультантПлюс».

³ Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS № 005 от 04.11.1950 г. // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26.05.1995 г. // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Постановление Европейского Суда по правам человека от 26 июля 2007 года по делу «Махмудов (Makhmudov) против Российской Федерации» (жалоба № 35082/04) // Российская хроника Европейского Суда. 2008. № 4.

к нарушениям права на доступ к правосудию. По факту участники акции раздавали листовки о коррупции председателя Свердловского областного суда. Заявитель был признан виновным в нарушении цели и общественного порядка. ЕСПЧ указал на то, что защита личного мнения является одной из целей обеспечения свободы мирных собраний. В демократическом обществе должна существовать возможность выражения идей, даже тех, которые бросают вызов существующему порядку, кажутся властям шокирующими и неприемлемыми, за исключением случаев, связанных с разжиганием насилия или нарушения демократических принципов⁶.

Помимо вышеуказанных дел, Европейским судом рассматривались и такие дела как: «Сиссе против Франции», «Бачковский против Польши», «Баракко против Франции», «Букта и другие против Венгрии», «Станков и Объединённая организация Македонии "Илинден" против Болгарии», в которых были изложены правовые позиции правозащитного органа о свободе манифестаций.

Важное значение имеют «Руководящие принципы свободы мирных собраний», опубликованные в 2007 году Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ совместно с Венецианской комиссией Совета Европы, и пересмотренные в 2011 году. В предисловии данного документа отмечается: «Руководящие принципы» адресованы прежде всего специалистам-практикам, работающим в различных сферах. Они выделяют параметры применения, соответствующие международным стандартам, и иллюстрируют ключевые принципы примерами надлежащей практики отдельных стран⁷.

В Российской Федерации право на свободу публичных мероприятий закреплено в ст. 31 Конституции РФ, которая гласит: «граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование»⁸.

Конституционный суд Российской Федерации неоднократно рассматривал дела, затрагивающие свободу публичных мероприятий. Так, Конституционный Суд РФ в своем постановлении от 18.05.2012 № 12-П исследовал ответственность организатора за превышение указанного в уведомлении на проведение публичного мероприятия количества участников. Катков С.А. подал в администрацию города Тулы уведомление о проведении шествия, с предполагаемым количеством участников - 150 человек. Но на само публичное мероприятие пришло в 2 раза больше людей. В связи с этим организатор был привлечен к административной ответственности. Суд указал, что ответственность наступает только в том случае, если по вине организатора публичного мероприятия была создана реальная угроза общественного порядка и (или) общественной безопасности. На этот счет судья Ярославцев В.Г. выразил особое мнение. Он считает, что действия всех субъектов публичного мероприятия должны быть направлены на обеспечение проведения акции, а не на ее прекращение в связи с превышением

⁶ Постановление Европейского суда по правам человека «Сергей Кузнецов против России» от 23.10.2008 г. (SergeyKuznetsov v. Russia) (Жалоба № 10877/04). URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12067522/>

⁷ Руководящие принципы по свободе мирных собраний (2-е изд.). Варшава: Sungraf. 195 с. URL: <http://www.osce.org/ru/odhr/83237?download=true>.

⁸ 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; 30.12.2008 № 7-ФКЗ; 05.02.2014 № 2-ФКЗ; 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

численности участников. При указанных обстоятельствах организаторы и участники мирной акции изначально поставлены в положение виновной стороны, так как невозможно точно подсчитать возможное количества участников⁹.

Конституционный суд РФ изучил проблему подачи уведомления о публичном мероприятии в праздничные дни. Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности Правительства Санкт-Петербурга отказал организатору в согласовании проведения шествия, ссылаясь на нарушение сроков подачи уведомления о проведении публичного мероприятия. Заявитель утверждал, что не мог обратиться в Комитет раньше, потому что срок подачи уведомления полностью совпал с нерабочими праздничными днями. Конституционный суд РФ отметил, что для некоторых акций дата проведения может иметь важное значение. Федеральное законодательство оказалось в ситуации недопустимой неопределенности относительно надлежащего порядка подачи уведомления. Ч. 1 ст. 7 ФЗ Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» была признана неконституционной¹⁰. В закон была добавлена формулировка: «Если срок подачи уведомления о проведении публичного мероприятия полностью совпадает с нерабочими праздничными днями, уведомление может быть подано в последний рабочий день, предшествующий нерабочим праздничным дням».

Также Конституционный суд затронул проблему обязанностей по обеспечению безопасности во время проведения публичного мероприятия. Гражданин В.А. Тетерин обратился в администрацию города Иркутска с уведомлением о проведении митинга с предполагаемым участием 350 человек. Администрацией данное уведомление было возвращено заявителю без рассмотрения в связи с тем, что указанные в уведомлении формы и методы обеспечения общественного порядка и организации медицинской помощи, а именно, указание на предоставление информации о телефонных номерах вызова полиции и скорой помощи, не отвечают в полной мере требованиям поддержания безопасности и правопорядка. Конституционный Суд РФ отметил, что органы власти не должны перекладывать свои обязанности по обеспечению безопасности во время проведения публичного мероприятия на организатора. Суд обозначил, что представление о целесообразности форм и методов обеспечения безопасности не может квалифицироваться органом власти как невыполнение требований закона¹¹.

⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.05.2012 № 12-П «По делу о проверке конституционности положений части 2 статьи 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 3 части 4 статьи 5 и пункта 5 части 3 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина С.А. Каткова» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.pravo.gov.ru/

¹⁰ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 мая 2014 г. № 14-П по делу о проверке конституционности части 1 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина А.Н. Якимова // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162994/ (дата обращения 20.05.20).

¹¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.06.2019 № 24-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 части 4 статьи 5 и пункта 6 части 3 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина В.А. Тетерина» // Электронный ресурс: правовая система «Консультант Плюс» http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_327101/ (дата посещения 20.05.20).

В ноябре 2019 года в администрацию городского округа Самара обратились граждане с уведомлением о проведении митинга на площади Куйбышева. В проведении мероприятия им было отказано, так как данная площадь находится на расстоянии менее 150 м. от мест, запрещенных законом субъекта для проведения акций. Конституционный суд признал общий запрет проведения собраний, шествий, митингов и демонстраций в радиусе 150 м. от объектов социальной инфраструктуры образовательного, религиозного, медицинского назначения, военных объектов неконституционным. Дополнительные места, где проведение акций запрещено, должны устанавливаться регионами исключительно на основе учета своих объективных особенностей и условий, произвольное пространственно-территориальное ограничение права на свободу мирных собраний недопустимо. В данном Постановлении Конституционного суда есть оговорка, что проведение публичных мероприятий вне специально отведенных для этого мест должно обуславливаться объективными причинами (занятость специальных мест, недостаточность их предельной заполняемости заявленному числу участников и т.п.). Иначе реализация права на свободу мирных собраний будет сопряжена с незаконным отступлением от установленных федеральным законодателем правил проведения акций, определяющих пределы усмотрения их организаторов в вопросе выбора места таких мероприятий, имеющие своим предназначением обеспечение в указанной сфере разумного баланса публичных и частных интересов. Судья Казанцев С.М. выразил на этот счет особое мнение. Он считает, что органы исполнительной власти субъектов или органы местного самоуправления вправе отказать в согласовании акций только в установленных законом случаях¹². По нашему мнению, такой формулировкой Конституционный суд де-факто возлагает на организаторов акций обязанность доказывать наличие объективных причин невозможности проведения мероприятий в специально отведенных или приспособленных для этого местах.

Подробно публичные мероприятия регулируются специальным Федеральным законом от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Данный закон рассматривает: основные понятия, принципы, порядок организации и проведения публичных мероприятий, гарантии реализации гражданами права на проведение публичного мероприятия. Включает он в себя 3 главы, и всего 19 статей.

Проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в целях предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума регулируется законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах. А проведение религиозных обрядов и церемоний регулируется Федеральным законом от 26 сентября 1997 года N 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях».

Для устранения неясностей в правоприменении норм закона было принято Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 июня 2018 г. № 28 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных пра-

¹² Постановление Конституционного Суда РФ от 04.06.2020 № 27-П «По делу о проверке конституционности статьи 3.4 Закона Самарской области «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия и обеспечении отдельных условий реализации прав граждан на проведение публичных мероприятий в Самарской области» в связи с жалобой граждан Н.П. Барановой, А.Г. Круглова и Д.И. Сталина» // Электронный ресурс: правовая система «Консультант Плюс» http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_354312/ (дата посещения 06.09.20).

вонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях»¹³. Необходимо отметить, что данное Постановление фактически закрепило сложившуюся ранее практику, в том числе на уровне Конституционного Суда РФ. Документ условно можно поделить на две части. Первая подробно описывает административное судопроизводство по рассматриваемой теме, а также разъясняет процесс согласования публичного мероприятия (место проведения, сроки, численность и т.д.). А вторая часть Постановления Пленума ВС касается рассмотрения дел об административных правонарушениях.

При нарушении порядка и организации публичных мероприятий лицо может быть привлечено к административной или уголовной ответственности. С 2012 г. органы власти стали ужесточать законодательство в данной сфере. В том числе в десятки раз были увеличены размеры штрафов и введены новые виды наказаний¹⁴. В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях к изучаемой теме относятся следующие статьи: 5.38, 19.3, 20.1 – 20.3, 20.18, 20.29. Уголовный Кодекс Российской Федерации предусматривает ст. 212.1. «Неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования», ст. 149. «Воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них».

Президент и Правительство Российской Федерации могут издавать нормативные правовые акты, касающиеся обеспечения условий проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований. Например, Указ Президента «О мерах по сохранению Государственного историко-культурного музея-заповедника «Московский Кремль»; Указ Президента Российской Федерации «Об особенностях применения усиленных мер безопасности в период проведения в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и Кубка конфедераций FIFA 2017 года», в соответствии с которым публичные мероприятия, не связанные со спортивными событиями, должны были согласовываться и с органами ФСБ, фактически определяющими место и время их проведения.

Законодательство субъектов РФ о регулировании публичных мероприятий основывается на федеральном законодательстве. Так, Федеральный закон № 54-ФЗ предоставляет субъектам РФ: право устанавливать допустимое расстояние между пикетирующими; регулировать порядок подачи уведомлений; устанавливать специально отведенные места для публичных мероприятий, регулировать правила проведения мероприятий на них; дополнительно определять места, где запрещено проводить публичные мероприятия; устанавливать порядок проведения публичных мероприятий на памятниках культуры и истории; регулировать проведение мероприятий на объектах транспорта. Несмотря на довольно большие полномочия законодателей субъектов Российской Федерации, они не используют их в полной мере.

¹³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 июня 2018 г. № 28 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

¹⁴ Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 08.06.2012 № 65-ФЗ. <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=130936&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.8563662139001968#0869170574691555>

На муниципальном уровне публичные мероприятия детально регулируются специальными регламентами. Проблема заключается в том, что во многих зачастую маленьких муниципальных образованиях данные документы не разработаны и по сей день. К сожалению, нормативные правовые акты муниципальной власти содержат наибольшее число несоответствий законодательству о публичных мероприятиях.

В условиях пандемии COVID-2019 в Российской Федерации быстро меняется ситуация с реализацией права на проведение публичных мероприятий. Регионы накладывают ограничения, связанные с предотвращением распространения новой коронавирусной инфекции, в виде постановлений и указов, но встречается и менее допустимый вариант – распоряжения.

Условно субъекты РФ, по вводимым ограничениям проведения публичных мероприятий, можно поделить на три категории: 1) регионы, распространяющие ограничения непосредственно на проведение публичных мероприятий (например, в указе мэра Москвы введен запрет на проведение спортивных, зрелищных, публичных и иных массовых мероприятий¹⁵); 2) регионы, в которых ограничения относятся к массовым мероприятиям, но публичные мероприятия могут подразумеваться (на территории Вологодской области запрещено проведение массовых мероприятий, если иное не установлено постановлением Правительства Вологодской области¹⁶); 3) регионы, где не прописаны ограничения для таких мероприятий.

В субъектах Российской Федерации складывается противоположное отношение властей к организации и проведению публичных мероприятий в период пандемии. Регионы Российской Федерации предусматривают в своих нормативных правовых актах различные ограничения: запрет на проведение всех массовых или публичных мероприятий; в зависимости от численности участников; на конкретные формы; а также могут иметь рекомендательный характер, усложненное согласование.

Иногда регионы делают из ограничений исключения для проведения конкретных событий: фестивалей; официальных праздников; мероприятий, посвященных годовщине Победы в Великой Отечественной войне и др. В некоторых субъектах запрет на публичные мероприятия еще сохраняется, хотя другие карантинные ограничения снимаются. Например, в Московской области с 31 июля 2020 года разрешено, с определенными ограничениями, проводить досуговые, развлекательные, зрелищные, культурные, физкультурные, спортивные, выставочные, просветительские, рекламные и иные подобные мероприятия, за исключением публичных мероприятий¹⁷.

Публичные мероприятия как форма реализации свободы собраний должны получить четкое и непротиворечивое правовое регулирование, отвечающее мировым стандартам прав человека. На этом пути Российской Федерации еще многое предстоит сделать.

¹⁵ п. 2 указа Мэра Москвы от 05.03.2020 № 12-УМ (ред. от 06.10.2020) «О введении режима повышенной готовности» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ Абз. 2 п. 10 Постановления Правительства Вологодской области от 16 марта 2020 года № 229 «О мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории Вологодской области» // <http://docs.cntd.ru/document/570713403>

¹⁷ Пп.1 п.10 Постановления Губернатора Московской области от 12 марта 2020 года № 108-ПГ «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области» // <http://docs.cntd.ru/document/564435519>.

Библиографический список:

1. Всеобщая декларация прав человека от 10.12.1948 г. // СПС «КонсультантПлюс».
2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS № 005 от 04.11.1950 г. // СПС «КонсультантПлюс».
3. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26.05.1995 г. // СПС «КонсультантПлюс».
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; 30.12.2008 № 7-ФКЗ; 05.02.2014 № 2-ФКЗ; 21.07.2014 № 11-ФКЗ) внесенных Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ, опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 4 июля 2020 г., в Российской газете от 4 июля 2020 г. № 144
5. Международный пакт о гражданских и политических правах от 16.12.1966 г. // СПС «КонсультантПлюс».
6. Постановление Европейского Суда по правам человека от 26 июля 2007 года по делу «Махмудов (Makhmudov) против Российской Федерации» (жалоба № 35082/04) // Российская хроника Европейского Суда. 2008. № 4.
7. Постановление Европейского суда по правам человека «Сергей Кузнецов против России» от 23.10.2008 г. (SergeyKuznetsov v. Russia) (Жалоба № 10877/04) // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12067522/>.
8. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.05.2012 № 12-П «По делу о проверке конституционности положений части 2 статьи 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 3 части 4 статьи 5 и пункта 5 части 3 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина С.А. Каткова» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.pravo.gov.ru/.
9. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 мая 2014 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина А.Н. Якимова» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162994/ (дата обращения 20.05.20).
10. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.06.2019 № 24-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 части 4 статьи 5 и пункта 6 части 3 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина В.А. Тетерина» // Электронный ресурс: правовая система «Консультант Плюс» http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_327101/ (дата обращения 20.05.20).
11. Постановление Конституционного Суда РФ от 04.06.2020 № 27-П «По делу о проверке конституционности статьи 3.4 Закона Самарской области «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия и обеспечении отдельных условий реализации прав граждан на проведение публичных мероприятий в Самарской области» в связи с жалобой граждан Н.П. Барановой, А.Г. Круглова и Д.И. Сталина» // Электронный ресурс: правовая система «Консультант Плюс» http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_354312/ (дата обращения 06.09.20).

12. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 июня 2018 г. № 28 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

13. Постановление Правительства Вологодской области от 16 марта 2020 года № 229 «О мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории Вологодской области» // <http://docs.cntd.ru/document/570713403>

14. Постановление Губернатора Московской области от 12 марта 2020 года N 108-ПГ «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области» // <http://docs.cntd.ru/document/564435519>.

15. Руководящие принципы по свободе мирных собраний (2-е изд.). Варшава: Sungraf. 195 с. // URL: <http://www.osce.org/ru/odihr/83237?download=true>.

16. Указ Мэра Москвы от 05.03.2020 № 12-УМ (ред. от 06.10.2020) «О введении режима повышенной готовности» // СПС «Консультант плюс»

17. Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 08.06.2012 № 65-ФЗ. // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 9 июня 2012 г.

УДК 342.8
ББК 67.400.8

БУРОВ Владимир Николаевич

*Обучающийся 3 курса
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

Научный руководитель:

ШИГАНОВ Руслан Сергеевич

*преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ПРИМЕНЕНИЯ ИНСТИТУТА СБОРА ПОДПИСЕЙ ИЗБИРАТЕЛЕЙ: ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Аннотация. В статье рассматриваются положительные и отрицательные аспекты практического применения института сбора подписей избирателей как избирательного барьера («фильтра»), правовое регулирование института сбора подписей в РФ, его экспертные оценки, применение этого института на выборах в Московскую городскую думу 7-го созыва 2019 года, законодательные новеллы 2020 года, а также зарубежное регулирование сбора подписей (на примере ряда стран, в т.ч. США (штат Техас)).

Ключевые слова: выборы, избиратели, подписи избирателей, избирательные цензы, избирательный залог, избирательная комиссия, избирательный округ, кандидаты, подписной лист, эксперт.

BUROV Vladimir

*3rd year student of the bachelor's degree
of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
michael123777@mail.ru*

Scientific adviser:

SHIGANOV Ruslan

*professor of the department of state and legal disciplines
of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

ABOUT SOME FEATURES OF THE APPLICATION OF THE INSTITUTION OF COLLECTING VOTER SIGNATURES: CURRENT STATE AND DEVELOPMENT PROSPECTS

Abstract. The article deals with the positive and negative aspects of the application of the institution of collecting signatures of voters as an electoral barrier («filter»), the legal regulation of the

institution of collecting signatures in the Russian Federation, its experts' assessments. Are also being considered: The use of this institution at elections to the Moscow City Duma of the 7th convocation in 2019 legal novelties of 2020, as well as the legal regulation of the collection of signatures abroad (foreign countries, including Texas, the USA).

Keywords: elections, voters, voter signatures, electoral qualifications, electoral deposit, election commission, electoral district, candidates, petition, expert.

Согласно ч.1 ст. 1 Конституции РФ, Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления.

В современном мире общепринято понимать под демократией форму государственного устройства, основанную на признании таких принципов как верховенство конституции и законов, народовластие и политический плюрализм, свобода и равенство граждан, неотчуждаемость прав человека.

Одним из основных принципов демократии является принцип народовластия. Он получил свое нормативное закрепление в ст. 3 Конституции РФ, которая устанавливает, что носителем суверенитета и единственным источником власти в РФ является ее многонациональный народ (ч. 1 ст. 3), который осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (ч. 2 ст. 3); высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы (ч.3 ст. 3). Также в ч.1 ст. 32 Конституции РФ указывается на то, что граждане имеют право участвовать в управлении делами государства, а в ч. 2 той же статьи – что они имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления.¹

Право граждан на свободные выборы также закреплено в ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод ETS № 009 (Париж, 20 марта 1952 г.): «страны-участницы договора обязуются проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти»².

Реализация указанных конституционных прав граждан осуществляется в соответствии с нормами Конституции РФ, положениями Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – закон № 67-ФЗ)³, а также в соответствии с другими федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов РФ, уставами муниципальных образований.

В РФ, как и в большинстве стран мира, избранными могут быть только граждане, отвечающие требованиям специальных избирательных цензов, т.е. обладающие пассивным избирательным правом на этих выборах.

¹ Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12.12.1993 года). // Российская газета. 1993. № 237.

² Протокол № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод ETS № 009 (Париж, 20 марта 1952 г.) (с изменениями и дополнениями) // Сборник законодательства РФ, 18 мая 1998 г., № 20, с. 2143, Бюллетень международных договоров, июль 1998 г., № 7, сборник «Действующее международное право» т. 2 // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант» – Текст: электронный.

³ Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

Стандартными являются цензы по возрасту, дееспособности, оседлости, гражданству, отсутствию (неснятой или непогашенной) судимости кандидата⁴.

Одним из этапов реализации гражданином своего пассивного избирательного права в РФ является сбор им самим или уполномоченными им, также отвечающими требованиям определенных цензов, лицами⁵ подписей в его поддержку.

Этап сбора подписей присутствует на выборах всех уровней публичной власти в стране. Общие требования к процессу сбора подписей устанавливаются ст. 37 Закона № 67-ФЗ, количество и порядок сбора подписей устанавливаются соответствующими федеральными законами, такими как, ФЗ «О выборах Президента РФ», ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ», «Об обеспечении конституционных прав граждан РФ избирать и быть избранными в органы местного самоуправления».

Проблема исследования: практические аспекты применения данного института как избирательного барьера («фильтра»): его утилитарное значение и эффект, оказываемый им на фактическую возможность реализации избирательных прав граждан (соответствие демократическим стандартам).

Рассмотрим правовое регулирование сбора подписей в РФ, его экспертные оценки, практику применения этого института на выборах в Московскую городскую думу (далее – Мосгордума) 7-го созыва 2019 года, законодательные новеллы 2020 года, а также зарубежное регулирование сбора подписей (на примере ряда стран, в т.ч. США (штат Техас)).

В научной и иной литературе относительно мало рассуждений о целевом назначении данного института. Интересной для нашего исследования мы находим позицию члена движения в защиту прав избирателей «Голос», эксперта комитета гражданских инициатив Аркадия Лобарева. По его мнению, опробованный в России в 1993 году в рамках избирательной реформы институт сбора подписей был призван заменить выдвижение трудовыми коллективами, которое было основным на выборах 1989–1990 годов. Основной идеей подписного фильтра, по мнению эксперта, стало «отсеивание» кандидатов, которые заведомо не получают поддержки избирателей и могут использовать выборы не в политических целях⁶. От себя можем добавить, что участие в выборах большого числа кандидатов, не имеющих итоговой цели быть избранными, действительно, гипотетически может влечь такие негативные последствия, как, например, необходимость проведения второго тура с соответствующими, обусловленными этим финансовыми издержками (на выборах по одномандатному избирательному округу).

Еще одна точка зрения была высказана Президентом РФ Д.А. Медведевым в ежегодном послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ в 2008 году, в котором тот критикует институт избирательного залога.

⁴ Загайнова Н.Н. Избирательные цензы в зеркале международных стандартов избирательного права // ИЗВЕСТИЯ АЛТАЙСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА. С. 81-84. // Научная электронная библиотека «Киберленинка» [сайт]. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/izbiratelnye-tsenzy-v-zerkale-mezhdunarodnyh-standartov-izbiratel'nogo-prava/viewer> Дата обращения: 05.06.2020. – Текст: электронный.

⁵ Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ Лобарев А.Е. Регистрация кандидатов по подписям, во что выродилась благая идея. Официальный сайт Радиостанции «Эхо Москвы» URL: <https://echo.msk.ru/blog/lyubarev/1256630-echo/> Дата обращения: 05.06.2020 – Текст: электронный.

Данное послание, датируемое 5-м ноября 2008 г. непосредственно предшествовало, принятию Государственной Думой, внявшей посланию Президента, в феврале 2009 г. Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 3-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с отменой избирательного залога при проведении выборов».

Конкретно в послании говорится следующее: «Использование денежного залога на выборах всех уровней должно быть отменено. Участвовать в выборах или нет – должны решать не деньги, а мнение людей, репутация партии и доверие избирателей к ее программе».⁷

Учитывая то, что, в соответствии с законодательством РФ, политические партии не представляют подписи избирателей за выдвигаемых ими кандидатов (исключение составляют лишь выборы Президента РФ в части применения этого требования к непарламентским партиям)⁸, то, по-видимому, предполагается что эти кандидаты в силу их принадлежности к избирательному объединению, во-первых, обладают достаточным доверием избирателей, а во-вторых, участвуют в выборах исключительно в соответствии с их целевым назначением. Таким образом, фактически единственной формой выражения «мнения людей», имеющей прямо предусмотренные законодательством юридические последствия, является институт сбора подписей, применяемый к лицам, участвующим в выборах в порядке самовыдвижения.

На первый взгляд кажется, что сбор подписей является более демократичным фильтром, чем использовавшийся с 1999 по 2009 гг. избирательный залог, в силу того, что вопрос об участии того или иного кандидата решается непосредственно гражданами избирательного округа путем выражения их воли проставлением или непроставлением подписей, а игнорирование мнения граждан с использованием личных денежных средств исключается.

Тем не менее, с учетом развивающихся цифровых информационно-коммуникационных технологий, технологий банковских переводов, сбор даже относительно больших сумм залога представляется реальной задачей, возможно, даже более простой, чем сбор подписей избирателей, об основных проблемах которого мы скажем ниже.

Таким образом, можно подвести следующий подытог: приблизительными целями применения института сбора подписей являются: недопущение злоупотребления выборами, такого как использование выборов в качестве пиар-кампании лица, предполагается «отсеивание» кандидатов, которые заведомо не получают поддержки избирателей, что в конечном счете призвано повысить эффективность выборов как формы участия граждан в политической жизни страны. Кроме того, по нашему мнению, институт сбора подписей повышает степень политического участия и заинтересованности граждан, а также способствует повышению активности участников выборов в их конкурентной борьбе.

Вместе с тем институт сбора подписей может быть использован как инструмент недобросовестной политической конкуренции, что, по нашему мнению, и могло стать скрытой реальной причиной отказа от избирательного залога.

Выборы в Мосгордуму обнажили ряд недостатков «подписного фильтра», рассмотрим их.

⁷ Послание Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию РФ от 5 ноября 2008 г. // «Российская газета» от 6 ноября 2008 г. № 230 URL: <https://rg.ru/gazeta/2008/11/06.html> – Текст: электронный.

⁸ См. ст. 36 Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» от 10.01.2003 № 19-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

По результатам рассмотрения избирательными комиссиями вопроса о допуске ряда кандидатов к участию в выборах в указанный орган государственной власти, некоторым из них было отказано по причине недостаточного количества отвечающих требованиям законодательства собранных подписей избирателей.⁹

Будучи неудовлетворенными этими результатами, несколько кандидатов обратились за защитой своих прав в суд, однако, лишь один из них дошел до высшей судебной инстанции с целью обжалования решения о недопуске его на обозначенные выборы. Другие кандидаты по неизвестным причинам пропустили те или иные сроки обжалования в судебном порядке решений избирательных комиссий и в Верховный Суд РФ (далее – ВС РФ) обратились лишь с процессуальными исками о восстановлении пропущенных сроков.¹⁰

Нами была изучена жалоба указанного кандидата – рассмотренное ВС РФ в апелляционной инстанции 13.08.2019 дело № 5-АПА19-109.

В судебном заседании ВС РФ установил, что Жданов И.Ю. обратился в суд с административным иском о признании незаконным решения окружной избирательной комиссии (далее – ОИК) об отказе ему в регистрации в качестве кандидата в депутаты Мосгордумы и о возложении на ОИК обязанности принять решение о регистрации его кандидатом в депутаты, указав в обоснование требований на представление полного пакета документов, включая подписные листы с необходимым для регистрации количеством подписей избирателей в поддержку самовыдвижения. Решением Московского городского суда (далее – Мосгорсуд) от 2 августа 2019 года в удовлетворении иска отказано.

Мосгорсудом было установлено, что Жданов И.Ю. представил собранные в поддержку самовыдвижения 5 781 подпись избирателей на 648 подписных листах, сброшюрованных в две папки, из которых после проверки рабочей группой ОИК признано недействительными 1 212 подписи, из которых:

- 458 подписей в результате проверки с помощью автоматических систем ввиду несоответствия данных об избирателях действительности;
- 556 подписей на основании заключения эксперта в связи с внесением одним лицом даты проставления подписей избирателей.

Было установлено, что при рассмотрении вопроса о регистрации кандидата ОИК пришла к заключению об обоснованности признания недействительными 1180 подписей и установила, что общее количество достоверных подписей составляет 4 601 подпись, Московская городская избирательная комиссия (далее – ГИК) выбраковала 1 027 подписей, признав достоверными 4 754 подписи избирателей.

Мосгорсуд согласился с заключением ГИК об исключении из числа недействительных 153 подписей, дополнительно признав действительными ещё 9 подписей избирателей (4 подписи – ввиду некорректного изложения сведений об избирателях в запросе ОИК, 5 подписей – в связи с установлением подлинности сведений об избирателе в подписном листе на основании представленных копий паспортов)

Поскольку, согласно подп. «в» п. 6.4 ч. 6 ст. 38 Закона № 67-ФЗ, недействительными признаются подписи указавших недостоверные данные граждан при наличии соответствующей

⁹ Избиркомы отказали в регистрации 27 кандидатам в Мосгордуму. Материал с официального сайта радиостанции «Радио Свобода» URL: <https://www.svoboda.org/a/30058078.html> Дата обращения: 04.06.2020. – Текст: электронный.

¹⁰ См. Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 04.09.2019 № 5-АПА19-137.

щего заключения эксперта или официальной справки органа, осуществляющего регистрацию граждан по месту пребывания и по месту жительства в пределах РФ, соответствующая избирательная комиссия обращается в территориальный орган МВД с тем, чтобы Центром адресной работы Управления по вопросам миграции МВД была произведена проверка данных избирателей, указанных в подписных листах на соответствие действительности (данным, указанным в базе МВД).¹¹

Из материалов дела от 13.08.2019 № 5-АПА19-1О9 следует, что при проверке подписных листов ОИК были признаны недействительными 1180 подписей, однако, при проверке ГИК недействительными были признаны уже 1027 подписи, при исключении Мосгорсудом из числа недействительных еще 9 подписей, их остается 1018. Таким образом, количество недействительных подписей в процессе 2-х пересмотров изменилось на 162, что составляет 14% от выбракованных при первом рассмотрении.

Мы полагаем, что в действительности количество недостоверных подписей могло быть еще меньше ввиду следующего:

– При проверке достоверности данных избирателя, указанных в подписном листе как ОИК, так и ГИК обращались в один и тот же орган МВД, но получили разные сведения о количестве избирателей, чьи данные следует считать недостоверными. Как указал Мосгорсуд¹², это могло произойти ввиду некорректного изложения сведений об избирателе в запросе ОИК. Мосгорсудом выявлено 4 таких случая, в действительности их могло быть больше, а указанная ситуация могла быть создана намеренно.

– При проверке подлинности подписей избирателей избирательные комиссии в числе прочих исходят из требования, указанного в ч. 11 ст. 37 Закона № 67-ФЗ, о том, что как сама подпись, так и дата ее проставления должны быть проставлены избирателем собственноручно.

Из признанных ОИК недействительными 1212 подписей 458 подписей выбракованы в результате проверки с помощью автоматических систем и 556 подписей на основании заключения эксперта в связи с внесением одним лицом даты проставления подписи избирателей.

Фактически около 50% из всех выбракованных подписей были выбракованы на основании субъективного решения проверяющего, которое впоследствии в значительной степени подвергалось сомнению в процессе перепроверок.

Другие условные 50% были выбракованы посредством использования автоматизированных систем МВД, логика и алгоритмы работы которых недоступны для общественного наблюдения и не могут быть признаны абсолютно «прозрачными» по своей сути.

Таким образом, в качестве первого недостатка процедуры можно назвать совокупность таких ее характеристик, как непрозрачность, субъективность, формализованность.

Вторым недостатком процедуры можно считать общую незащищенность кандидата при сборе подписей, которая выражается в том, что кандидат не в состоянии проконтролировать дееспособность избирателя, не защищен от саботажа при намеренном проставлении подписей людьми, которые впоследствии заявят о том, что их подписи были подделаны и др.

Ставятся под угрозу и персональные данные избирателя.

¹¹ См. Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 13.08.2019 № 5-АПА19-1О9.

¹² См. Решение Московского городского суда от 02.08.2019 № 3а-4378/2019.

На фоне вышесказанного неоднозначными выглядят и изменения избирательного законодательства РФ, вносимые ФЗ от 23.05.2020 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» № 154-ФЗ.

Так, впервые появляется возможность сбора подписей избирателей с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (далее ФГИС «Госуслуги») ¹⁴. По всей видимости, пока можно говорить об экспериментальном характере нововведения, ввиду того, что использование ФГИС «Госуслуги» предусматривается на данный момент лишь на выборах уровня субъектов федерации, а также ввиду того, что устанавливается предельное число подписей, допустимых к сбору с использованием ФГИС «Госуслуги» – не более половины от необходимого для регистрации числа подписей. Вместе с предоставляемой кандидату п. 16.7 той же статьи правом исключить подписи избирателей, поддержавших выдвижение соответственно кандидата, избирательного объединения, из общего числа подписей, ¹⁵ можно говорить о возможном положительном влиянии в избирательном законодательстве, позволяющем ускорить и упростить названный процесс, исключить человеческий фактор. С другой стороны, проблема возможного несанкционированного влияния на процесс сбора подписей посредством использования ФГИС «Госуслуги» должностными лицами органов исполнительной власти, администрирующих эти информационные ресурсы заслуживает отдельного исследования.

Подводя итог, институт сбора подписей в России является явлением неоднозначным: соотношение описанных нами целей и средств, в результате использования которых ставятся под удар конституционные права граждан избирать и быть избранными не может, на наш взгляд, быть приемлемым в современном демократическом обществе.

В этой связи предлагаем обратить внимание на применение данного института за рубежом. Рассмотрим для примера Техасский избирательный кодекс (Texas Election Code) ¹⁶.

Согласно параграфу 141.062 Техасского избирательного кодекса (далее – кодекс) «Действительность подписного листа» (§ 141.062. Validity of Petition), подписной лист должен содержать установленное кодексом число действительных подписей избирателей, это число устанавливается параграфом 203.007 кодекса «Число требуемых подписей на подписном листе» (§ 203.007. Number of Petition Signatures Required) и равняется 500 подписей. Таким образом, число подписей избирателей для участия в выборах в законодательный орган штата устанавливается в твердом числе (§ 203.005 главы 203 Vacancy in Legislature «Мандат в законодательном органе», § 203.007), которое не выглядит жестким или чрезмерным, если сравнить это число с числом зарегистрированных избирателей штата, которое, по данным

¹⁴ См. п. 16.1, ст. 37, Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 23.05.2020 № 154-ФЗ); Федеральный закон от 23.05.2020 № 154-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

¹⁵ См. п. 16.7, ст. 37, Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 23.05.2020 № 154-ФЗ); Федеральный закон от 23.05.2020 № 154-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

¹⁶ Texas Election Code (Техасский избирательный кодекс) // Texas Constitution and Statutes (Официальный сайт законодательства штата Техас при Правительстве Техаса «Техасская Конституция и Статуты») URL: statutes.capitol.texas.gov Дата обращения: 06.06.2020 – Текст: электронный.

содержащимся на сайте Секретаря Штата Техас Рут Р. Хагс, на 2 ноября 2018 г. составило 12 255 607 человек¹⁷.

Менее строгие требования предъявляются и к самому подписному листу: отсутствует требование о внесении каких-либо данных, кроме подписи, непосредственно избирателем рукописным способом (b, § 141.063) не вносятся цифровые реквизиты удостоверения личности (§ 141.063), все прочие реквизиты могут быть заменены индивидуальным регистрационным номером избирателя (B, 2, a, § 141.063). Важным отличием является своеобразная презумпция действительности подписей, указанная в подп. «b» п. 4 § 141.065.

Наконец, не предъявляется строгих требований к максимальному количеству предъявляемых кандидатом подписей. Закон ограничивает общее количество 1000 подписей, однако, кандидат может предъявить столько, сколько считает нужным, в таком случае, методом случайного отбора, должны быть выбраны и приняты к рассмотрению не менее 25% от общего числа представленных подписей или не менее 1000 подписей, в зависимости от того, что больше¹⁸.

Анализируя материал, представленный на сайте Центральной избирательной комиссии РФ, можно заметить, что во многих западных странах (Австрия, Германия, Норвегия) требование сбора подписей не является настолько жестким барьером, как в странах бывшего СССР, в том числе, РФ.¹⁹

В заключение приходим к следующим выводам: сама необходимость использования подписного фильтра вызывает у нас сомнения, несмотря на некоторые положительные моменты, отрицательные аспекты этого института все же более ощутимы. Тем не менее, данный институт модернизируется (уже сейчас апробируется сбор подписей посредством цифровых технологий) и может быть еще усовершенствован по предложенному нами направлению (упрощение процедуры, путем устранения неоправданно завышенных формальных требований), не исключена вероятность того, что удастся достичь тех целей, на которые он направлен сейчас, как без чисто технического, так и без злоумышленного ограничения прав граждан.

Библиографический список:

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12.12.1993 года). // Российская газета. 1993. № 237.
2. Протокол № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод ETS №; 009 (Париж, 20 марта 1952 г.) (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства РФ, 18 мая 1998 г., № 20, с. 2143, Бюллетень международных договоров, июль 1998 г., № 7, сборник «Действующее международное право» т. 2 // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант» – Текст: электронный.

¹⁷ Texas Secretary of State Ruth R. Hughs (Официальный сайт Секретаря Штата Техас Рут Р. Хагс) URL: <https://www.sos.state.tx.us> Дата обращения: 06.06.2020 – Текст: электронный.

¹⁸ См. § 277.003. Verifying Signatures by Statistical Sample (Проверка подписей статистической выборкой), Texas Election Code (Техасский избирательный кодекс) // Texas Constitution and Statutes (Официальный сайт законодательства штата Техас при Правительстве Техаса «Техасская Конституция и Статуты») URL: statutes.capitol.texas.gov Дата обращения: 06.06.2020 – Текст: электронный.

¹⁹ О зарубежной практике сбора и проверки достоверности подписей избирателей в ходе избирательных кампаний. Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации URL: <http://www.cikrf.ru/activity/relevant/detail/30554/> Дата обращения: 27.05.2020 – Текст: электронный.

3. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».
4. Федеральный закон от 23.05.2020 № 154-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».
5. Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».
6. Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 13.08.2019 № 5-АПА 19-109
7. Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 04.09.2019 № 5-АПА 19-137.
8. Решение Московского городского суда от 02.08.2019 № 3а-4378/2019
9. Послание Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию РФ от 5 ноября 2008 г. // «Российская газета» от 6 ноября 2008 г. № 230 // URL: <https://rg.ru/gazeta/2008/11/06.html> – Текст: электронный.
10. Texas Election Code (Техасский избирательный кодекс) // Texas Constitution and Statutes (Официальный сайт законодательства штата Техас при Правительстве Техаса «Техасская Конституция и Статуты») URL: statutes.capitol.texas.gov Дата обращения: 06.06.2020 – Текст: электронный.
11. Texas Secretary of State Ruth R. Hughs (Официальный сайт Секретаря Штата Техас Рут Р. Харс) URL: <https://www.sos.state.tx.us> Дата обращения: 06.06.2020 – Текст: электронный.
12. Загайнова Н.Н. Избирательные цензы в зеркале международных стандартов избирательного права // ИЗВЕСТИЯ АЛТАЙСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА. С. 81-84 // Научная электронная библиотека «Киберленинка» [сайт]. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/izbiratelnye-tsenty-v-zerkale-mezhdunarodnyh-standartov-izbiratel'nogo-prava/viewer> Дата обращения: 05.06.2020. – Текст: электронный.
13. Избиркомы отказали в регистрации 27 кандидатам в Мосгордуму. Материал с официального сайта радиостанции «Радио Свобода» URL: <https://www.svoboda.org/a/30058078.html> Дата обращения: 04.06.2020. – Текст: электронный.
14. Лобарев А.Е. Регистрация кандидатов по подписям, во что выродилась благая идея. Официальный сайт Радиостанции «Эхо Москвы» URL: <https://echo.msk.ru/blog/lyubarev/1256630-echo/> Дата обращения: 05.06.2020 – Текст: электронный.
15. О зарубежной практике сбора и проверки достоверности подписей избирателей в ходе избирательных кампаний. Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации URL: <http://www.cikrf.ru/activity/relevant/detail/30554/> Дата обращения: 27.05.2020 – Текст: электронный.

Актуальные проблемы судопроизводства

УДК 347.91
ББК 67.410.1

ПАНИНА Ирина Юрьевна

*Председатель Первого судебного состава
Арбитражного суда Вологодской области*

КОРЮКАЕВА Татьяна Георгиевна

Судья Арбитражного суда Вологодской области

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ В ДЕЛАХ О БАНКРОТСТВЕ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Аннотация. Настоящая статья подготовлена по результатам анализа практики рассмотрения Арбитражным судом Вологодской области споров в делах о банкротстве кредитных организаций (параграф 4.1 главы IX Федерального закона от 26.10.2002 №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон о банкротстве).

Целью проведения обобщения явилось изучение практики разрешения судами различных инстанций обособленных споров в делах о несостоятельности (банкротстве) с учётом специального субъекта – кредитных организаций (банков), выявление общих и специфических подходов к рассмотрению дел о банкротстве кредитных организаций (банков).

Актуальность обобщения обусловлена необходимостью обеспечения единообразного применения законодательства ввиду значительного увеличения количества споров данной категории, в том числе, о признании недействительными сделок должника, а также сложностью и специфичностью рассмотрения дел о банкротстве по правилам параграфа 4.1 главы IX Закона о банкротстве, затруднительностью исследования доказательств по делу, многие из которых являются резонансными и могут затрагивать интересы непрофессиональных участников правоотношений – обычных граждан-вкладчиков, являющихся, как правило, слабой стороной правоотношений.

Ключевые слова: банкротство кредитных организаций, судебная практика, арбитражный суд, банкротство.

PANINA Irina

*Chairman of the judiciary
Arbitration court of the Vologda region*

KORYUKAEVA Tatiana

Judge of the Vologda region Arbitration court

CURRENT ISSUES OF JUDICIAL PRACTICE IN CASES OF BANKRUPTCY OF CREDIT ORGANIZATIONS

Abstract. The article is based on the results of the analysis of the practice of the Vologda region Arbitration court considering disputes in cases of bankruptcy of credit organizations.

Keywords: bankruptcy, arbitrage, judicial practice.

Особенности рассмотрения споров об установлении требований кредиторов должника.

По общему правилу рассмотрения дел о банкротстве, закреплённому в пункте 6 статьи 16 Закона о банкротстве, требования кредиторов включаются в реестр требований кредиторов и исключаются из него арбитражным управляющим или реестродержателем исключительно на основании вступивших в силу судебных актов, устанавливающих их состав и размер, если иное не определено указанным пунктом. В рамках дела о банкротстве кредитных организаций кредиторы вправе предъявлять свои требования к кредитной организации конкурсному управляющему (статья 189.85 Закона о банкротстве), арбитражный суд в порядке статьи 60 Закона о банкротстве рассматривает лишь возражения по результатам рассмотрения конкурсным управляющим требования кредитора.

Кроме того, законом определён особый порядок исчисления срока для закрытия реестра требований кредиторов, отличный от общего правила, установленного статьёй 142 Закона о банкротстве.

У суда не имеется оснований для рассмотрения заявленных требований кредиторов банка в порядке статьи 60 Закона о банкротстве в случае, если последние были уведомлены о результатах рассмотрения их требований конкурсным управляющим надлежащим образом, но обратились в суд с заявлениями, пропустив 15-дневный срок, установленный пунктом 5 статьи 189.85 Закона о банкротстве, при этом ходатайство о восстановлении пропущенного срока не заявлено и не раскрыта уважительность причин невозможности обращения с возражениями в срок, установленный законом.

Так, по одному из дел конкурсный управляющий Банка получил требование кредитора (Ассоциации) о включении в реестр требований кредиторов должника задолженности на основании договора банковского счёта.

Рассмотрев требование, конкурсный управляющий Банка удовлетворил его частично, о чем своевременно проинформировал кредитора.

На повторное аналогичное требование Ассоциации, полученное конкурсным управляющим спустя более, чем три месяца, конкурсным управляющим заявителю направлен ответ о произведённом ранее рассмотрении требования и направлении соответствующего уведомления.

Не согласившись с результатами рассмотрения требования конкурсным управляющим, Ассоциация обратилась в суд с заявлением о признании обоснованными требований к Банку и подлежащими удовлетворению за счёт имущества, оставшегося после удовлетворения требований кредиторов, включённых в реестр требований кредиторов должника.

Суд первой инстанции, рассмотрев требование заявителя по существу, установил факт пропуска заявителем срока, предусмотренного пунктом 1 статьи 189.85 Закона о банкротстве, а также правомерность требований заявителя по существу, и признал требования Ассоциации частично обоснованными и подлежащими удовлетворению за счёт имущества, оставшегося после удовлетворения требований кредиторов, включённых в реестр требований кредиторов Банка.

Суд апелляционной инстанции поддержал выводы суда первой инстанции

Суд кассационной инстанции, отменяя судебные акты нижестоящих инстанций, и отказывая Ассоциации в удовлетворении требования, пришёл к следующим выводам.

В соответствии с пунктом 1 статьи 189.85 Закона о банкротстве кредиторы вправе предъявлять свои требования к кредитной организации в любой момент в ходе конкурсного производства, а также в порядке, установленном статьёй 189.32 названного Закона, в период деятельности в кредитной организации временной администрации по управлению кредитной организацией. Согласно пункту 5 названной статьи возражения по результатам рассмотрения конкурсным управляющим требования кредитора могут быть заявлены в арбитражный суд кредитором не позднее чем в течение пятнадцати календарных дней со дня получения кредитором уведомления конкурсного управляющего о результатах рассмотрения этого требования. К указанным возражениям должны быть приложены уведомление о вручении конкурсному управляющему копии таких возражений или иные документы, подтверждающие направление конкурсному управляющему копии возражений и приложенных к возражениям документов.

Возможность реализации права на судебную защиту, как правило, законом связывается с моментом осведомлённости лица о нарушенном праве и личности нарушителя.

Так, в частности, пунктом 5 статьи 189.85 Закона о банкротстве установлен 15-дневный срок для заявления возражений по результатам рассмотрения конкурсным управляющим требования кредитора. При этом срок начинает течь со дня получения кредитором уведомления конкурсного управляющего о результатах рассмотрения этого требования.

Ассоциация была уведомлена о результатах рассмотрения их требований, но обратилась в суд с заявлениями, пропустив 15-дневный срок, установленный пунктом 5 статьи 189.85 Закона о банкротстве, при этом не привела уважительных причин такого пропуска и не заявила ходатайства о восстановлении пропущенного срока.

Суд кассационной инстанции отметил, что ссылка Ассоциации на иную очерёдность удовлетворения её требований (включение «за реестр») не является основанием для рассмотрения судом заявленных требований по существу в порядке статьи 60 Закона о банкротстве (постановление АС СЗО от 10 декабря 2019 года по делу № А13-17495/2016).

В случае, когда право на предъявление требования к должнику возникает у кредитора только после вступления в законную силу судебного акта, срок закрытия реестра требований кредиторов исчисляется со дня вступления в законную силу указанного судебного акта.

Закон о банкротстве содержит специальное регулирование отношений, связанных с несостоятельностью кредитных организаций, в том числе особый порядок и сроки предъявления и рассмотрения требований кредиторов.

В частности, в соответствии с пунктом 2 статьи 189.85 Закона о банкротстве в целях конкурсного производства конкурсный управляющий устанавливает срок предъявления требований кредиторов, по истечении которого реестр требований кредиторов считается закрытым.

Срок предъявления требований кредиторов не может быть менее шестидесяти дней со дня опубликования сообщения о признании кредитной организации банкротом и об открытии конкурсного производства.

Для отнесения поступивших к конкурсному управляющему требований к числу тех, которые предъявлены в установленный срок, принимаются во внимание уведомления о вручении или иные документы, подтверждающие срок получения конкурсным управляющим указанных требований.

В силу пункта 11 статьи 189.96 Закона о банкротстве требования кредиторов, предъявленные после закрытия реестра требований кредиторов, удовлетворяются за счёт имущества кредитной организации, оставшегося после удовлетворения требований кредиторов, предъявленных в установленный срок и включенных в реестр требований кредиторов.

Банк признан несостоятельным (банкротом) 21.10.2016; срок, для предъявления требований кредиторов установлен до 28.12.2016.

Общество обратилось к конкурсному управляющему Банка с заявлением о включении в реестр требований кредиторов должника 13.08.2019. Конкурсный управляющий Банка посчитал, что требование Общества подлежит учёту и удовлетворению в порядке, установленном пунктом 11 статьи 189.96 Закона о банкротстве, о чём известил заявителя.

Не согласившись с конкурсным управляющим, Общество обратилось в суд с заявлением о включении его требования в реестр требований кредиторов.

Отказывая Обществу в удовлетворении требований суд указал следующее.

Требования Общества возникли на основании судебного акта, вступившего в законную силу 16.01.2019, о признании недействительными совершённых Обществом банковских операций и применении последствий их недействительности в виде восстановления обязательств Банка перед Обществом.

Применительно к ситуации, когда право на предъявление требования к должнику возникает у кредитора только после вступления в законную силу судебного акта, Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в пункте 6 постановления от 30.04.2009 №32 «О некоторых вопросах, связанных с оспариванием сделок по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)» разъяснил, что для такого требования предусмотренный пунктом 1 статьи 142 Закона о банкротстве срок закрытия реестра требований кредиторов исчисляется со дня вступления в законную силу указанного судебного акта.

Аналогичная правовая позиция изложена в абзаце втором пункта 27 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.12.2010 №63 «О некоторых вопросах, связанных с применением главы III. 1 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» (далее -Постановление ВАС РФ от 23.12.2010).

Требование Общества о включении в реестр требований кредиторов должника в размере восстановленной задолженности подлежало предъявлению в течение 60 дней с момента вступления в законную силу определения о признании недействительной сделки, то есть не позднее 18.03.2019. Следовательно, конкурсным управляющим требование Общества правильно квалифицировано как предъявленное с нарушением статьёй 189.95 Закона о банкротстве срока (определение АС ВО от 27 декабря 2019 года по делу № А13-11810/2016).

Факт обращения кредитора в суд с заявлением о включении в реестр требований кредиторов должника до получения кредитором уведомления о результатах рассмотрения его требования конкурсным управляющим не может являться самостоятельным основанием для отказа в удовлетворении требований кредитора, если в последующем между сторонами появились разногласия по обоснованности (в том числе порядку и очерёдности погашения) требований кредитора.

Кредитор одновременно обратился в суд и к конкурсному управляющему Банком с заявлением о включении задолженности в реестр требований кредиторов должника.

Суд посчитал процедуру проверки обоснованности требования, установленной Законом о банкротстве, не нарушенной, исходя из того, что заявление кредитора представлено конкурсному управляющему без пропуска срока, в последующем кредитором получен отказ в удовлетворении его требований, вместе с тем указанный отказ мог служить основанием для обращения в суд с требованием о разрешении разногласий в порядке статьи 60 Закона о банкротстве (постановление 14ААС от 12.02.2018 по делу № А13-11810/2016).

Требование кредитора, предъявленное в суд с пропуском срока, предусмотренного пунктом 1 статьи 189.85 Закона о банкротстве, подлежит рассмотрению по существу судом, в случае, если, кредитор добросовестно заблуждался относительно объёма своих требований к кредитной организации или имеется спор с конкурсным управляющим должника о правовой природе требования, обуславливающей порядок его удовлетворения.

Рассмотрев требование Компании о включении в реестр требований кредиторов Банка, конкурсный управляющий удовлетворил его частично и учёл его в порядке статьи 189.95 Закона о банкротстве, как требования, подлежащие удовлетворению после удовлетворения всех иных требований кредиторов Банка. Соответствующее уведомление направлено Компании по почтовому адресу.

Кредитор не проявил должную осмотрительность, не получил направленную ему корреспонденцию, в связи с чем пропустил срок для предъявления в суд возражений, установленный статьей 189.85 Закона о банкротстве.

Суд первой инстанции пришел к выводу, что требование Компании направлено в суд с пропуском срока, предусмотренного пунктом 1 статьи 189.85 Закона о банкротстве, что является основанием для отказа в его удовлетворении.

Вместе с тем, требование Компании также рассмотрено судом по существу в связи с наличием разногласий между Компанией и конкурсным управляющим относительно правовой природы требования, обуславливающей порядок его удовлетворения: между Банком и Компанией имелся спор о фактическом расторжении договора субординированного депозита в порядке статьи 102 Закона о банкротстве.

Установив отсутствие оснований полагать договор субординированного депозита расторгнутым, суд указал, что выводы конкурсного управляющего о правовой природе требования Компании являются правильными, требования заявителя к Банку учтены верно (постановление АС СЗО от 03.12.2019 по делу №А13-17495/2016).

Рассмотрение заявлений о принятии обеспечительных мер по требованиям о привлечении контролирующих должника лиц к субсидиарной ответственности и взыскании убытков.

В определениях Верховного Суда Российской Федерации №305-ЭС 17-4004 (2) от 27.12.2018, №305-ЭС19-16954 от 09.01.2020 высказана отдельная правовая позиция по вопросу принятия обеспечительных мер по требованиям о привлечении контролирующих должника лиц к субсидиарной ответственности. Данная позиция обусловлена спецификой таких споров, а также высокой степенью вероятности злоупотреблений, направленных на воспрепятствование исполнимости судебных актов о привлечении названных лиц к субсидиарной ответственности.

В частности, при решении вопроса о принятии обеспечительных мер учитывается поведение ответчика до возбуждения дела о банкротстве и в ходе проведения процедур банкротства, взаимодействие ответчика с арбитражным управляющим, передача последнему документов юридического лица и т.п.

Конкурсный управляющий Банка обратился в суд с заявлением, в котором просило взыскать в пользу Банка солидарно с группы ответчиков – физических лиц убытки.

Также ходатайствовал о принятии обеспечительных мер в виде наложения ареста на имущество, в том числе денежные средства ответчиков в пределах сумм, подлежащих взысканию убытков, сославшись на сокрытие и отчуждение ответчиками имущества, отсутствие сведений о составе и месте нахождения имущества ответчиков.

Суд первой инстанции, руководствуясь положениями пункта 1 статьи 46 Закона о банкротстве, части 2 статьи 90 АПК РФ, удовлетворил заявление в полном объёме, посчитав, что испрашиваемые обеспечительные меры направлены на обеспечение сохранности имущества, предотвращение причинения значительного ущерба, связаны с предметом спора, направлены на сохранение существующих правоотношений сторон, соразмерны заявленным требованиям, их непринятие способно негативно сказаться на возможности исполнения судебного акта по делу.

Апелляционной инстанцией определение первой инстанции отменено в части наложения ареста на денежные средства ответчиков.

Отменяя судебные акты первой инстанции в части наложения ареста на денежные средства, апелляционный суд исходил из того, что ответчики могут быть лишены средств к существованию в результате применения испрашиваемых мер; принятие такой меры может привести к нарушению прав ответчика на обеспечение охраны государством достоинства личности (статья 21 Конституции Российской Федерации) и лишению его условий нормального существования и гарантий социально-экономических прав (статья 25 Всеобщей декларации прав человека).

Судом кассационной инстанции принято во внимание, что ответчики не ссылались на отсутствие у них средств к существованию и утрату единственного источника дохода, а указали на отсутствие оснований для ареста имущества в целом. Между тем согласно пункту 16 постановления Пленума ВАС РФ от 12.10.2006 №55 «О применении арбитражными судами обеспечительных мер» суд вправе принять обеспечительные меры в виде ареста имущества, установив общую стоимость имущества, подлежащего аресту. В этом случае конкретный состав имущества, подлежащего аресту, может определяться судебным приставом-исполнителем в соответствии с требованиями Закона об исполнительном производстве.

С учётом изложенного выводы апелляционного суда об отсутствии оснований для ареста денежных средств ответчиков признаны судом кассационной инстанции незаконными и не соответствующими установленным по делу обстоятельствам, в связи с чем постановления Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда в части отказа в наложении ареста на денежные средства отменены с оставлением в силе определений суда (постановления АС СЗО от 05.12.2018, от 24.12.2018, от 25.12.2018 по делу №А 13-7747/2015).

Споры по оспариванию сделок в рамках дела о несостоятельности (банкротстве) банков.

При установлении мнимого характера оспариваемой сделки по внесению в кассу (зачислению на расчётный счёт) денежных средств оснований для применения последствий недействительности в виде взыскания денежных средств в пользу ответчика не имеется.

Банк 1 и Банк 2 заключили договор на обслуживание платежных устройств самообслуживания, в том числе, на осуществление работ по выгрузке кассет с денежной наличностью из банкоматов, выполнение при обслуживании банкоматов дополнительных действий технического характера, доставке к банкоматам и пересчёт денежной наличности с последующим зачислением суммы пересчёта на корреспондентский счёт Банка 1, открытый в Банке 2.

Накануне отзыва у Банка 1 лицензии на осуществление банковских операций Банк 1 обратился к Банку 2 с просьбой осуществить перевозку наличных денежных средств в крупной сумме из центрального офиса Банка 1 в кассу филиала, расположенную в г. Москве. В подтверждение поступления денежных средств в кассу Московского филиала Банка 1 представлены приходный кассовый ордер, опись рублевой наличности, вложенной в инкассаторскую

сумку для направления из кассы Банка 2, в которой указаны противоречивые сведения относительно общей суммы содержащихся в ней денежных средств. Документов, подтверждающих факт инкассации банкоматов заказчика, период такой инкассации, количество собранных в результате инкассации из банкоматов заказчика, денежных средств с целью проверки реального наличия денежных средств в таком размере, позволяющего Банку 2 передать их Банку 1, не предъявлено. Также не представлено документов, подтверждающих зачисление денежных средств из банкоматов заказчика на корреспондентский счёт Банка 1, открытый в Банке 2.

В результате оценки представленных доказательств суд первой инстанции, с которыми согласился суд апелляционной инстанции, пришел к выводу о том, что спорная операция по принятию Банком 1 денежных средств в заявленном размере совершалась не за счёт собственных денежных средств, находящихся у инкассатора – Банка 2, а за счёт отражения фиктивного увеличения денежных средств на своем счёте, то есть деньги фактически не поступали, операция являлась фиктивной и носила технический характер, не опосредовала реальное поступление денежных средств на счёт должника.

Сделка по внесению в кассу Банка 1 денежных средств признана судами мнимой.

Вместе с тем суд апелляционной инстанции указал, что поскольку пункт 2 статьи 167 ГК РФ связывает применение реституции с фактом исполнения сделки, к мнимой сделке применение реституции невозможно (постановление Президиума ВАС РФ от 18.10.2012 № 7204/12). Правовых оснований для применения последствий недействительности оспариваемой банковской операции в виде взыскания с Банка 2 в пользу Банка 1 денежных средств в заявленном размере не имелось, так как реальность их зачисления на счёт должника не доказана, определение суда первой инстанции в указанной части отменено (постановление 14ААС от 12.12.2019 по делу №А13-268/2018).

В другом деле, в преддверии отзыва у Банка лицензии на осуществление банковских операций на расчётный счёт Клиента Банка внесены денежные средства с назначением платежа «Пополнение счёта для погашения кредита». Вместе с тем каких-либо кредитных правоотношений между Банком и Клиентом не имелось.

Полагая, что указанная выше банковская операция от 20.12.2017 отвечает признакам, установленным пунктом 1 статьи 61.2 Закона о банкротстве, статьям 10, 168 ГК РФ, совершена с противоправной целью и по существу безденежна. Конкурсный управляющий Банка обратился в суд с заявлением о признании её недействительной, полагая, что имела место незаконная внутрибанковская проводка; в обоснование представлены протоколы опроса начальника сектора инкассации Управления кассовых операций Банка и начальника сектора кассовых операций Управления кассовых операций Банка.

В ходе судебного разбирательства факт внесения Клиентом денежных средств на счёт Банка не подтвердился.

Отказывая в удовлетворении заявления об оспаривании сделки суд первой инстанции указал следующее.

Поскольку договор банковского вклада является реальным и предполагает реальную передачу кредитной организации денежных средств, техническое совершение приходных записей по счёту Клиента не означает поступления на его счёт денежных сумм.

Техническая запись по счёту ответчика не может быть признана действиями по исполнению договора и, соответственно, не порождает правовых последствий, характерных для данного вида договоров, в частности, не порождает у Клиента права на получение страхового возмещения из фонда страхования вкладов физических лиц.

Судом установлено недобросовестное поведение Банка по проведению внутриванковской проводки, свидетельствующее о наличии признаков ничтожности сделки, установленных статьёй 10 ГК РФ (сделка, совершённая в обход закона).

В силу положений пункта 1 статьи 167 ГК РФ недействительная сделка не влечёт юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с её недействительностью, и недействительна с момента её совершения, в связи с чем последствия недействительности оспариваемой сделки судом не применялись, нарушенное право Банка восстановлено путём исключения правовой возможности в последующем требовать от последнего исполнения обязательств по возврату Клиенту денежных средств, находящихся (отражённых) на его счёте (определение АС ВО от 07.06.2019 по делу №А13-268/2018).

В случае признания сделки по исполнению обязательства недействительной, право требования кредитора по обязательству к должнику считается существовавшим независимо от совершения данной сделки (абзац первый пункта 4 статьи 61.6 Закона о банкротстве), в связи с чем признаётся принципиальная допустимость восстановления обеспечительных требований.

Установление добросовестности приобретателей имущества, ранее находившегося в залоге у Банка, исключает возможность удовлетворения требований о признании права залога за Банком в связи с признанием недействительными сделок по исполнению кредитных обязательств.

Конкурсный управляющий Банка обратился в суд с заявлением о признании недействительными банковских операций по перечислению с расчётного счёта Общества, открытого в Банке, в пользу Банка денежных средств с назначением платежа: «Гашение основного долга по кредитному договору...», «Проценты по кредитному договору ...». Просило применить последствия недействительности указанных сделок в виде: восстановления обязательств Банка перед Обществом по счёту Общества в данных бухгалтерского учёта должника; восстановления обязательств Общества по Кредитному договору, заключённому между Банком и Обществом в размере оспариваемых перечислений; восстановления Банка в правах залогодержателя; восстановления обязательств третьих лиц перед Банком по договорам поручительства.

Суд, установив совокупность признаков, необходимых для признания спорных перечислений недействительными сделками, в указанной части удовлетворил требования Агентства, восстановив взаимную задолженность Банка и Общества.

В отношении требования о признании существующим прав по договорам залога и договорам поручительства, судом определено следующее: несмотря на то, что указанное требование не может рассматриваться как реституционное, поскольку лежит за пределами недействительности исполнения, учинённого должником (или за него) в пользу кредитора, однако данное требование тесно связано с реституцией в виде восстановления основного кредитного долга, поэтому может быть рассмотрено совместно в рамках дела о банкротстве.

В соответствии с правовой позицией, изложенной в определении Верховного Суда Российской Федерации от 27.04.2018 № 305-ЭС17-2344 (13), с учётом того, что в случае признания сделки по исполнению обязательства недействительной, право требования кредитора по обязательству к должнику считается существовавшим независимо от совершения данной сделки (абзац первый пункта 4 статьи 61.6 Закона о банкротстве), следует признать принципиальную допустимость восстановления и обеспечительных требований. При ином подходе возникла бы ситуация, в рамках которой в условиях непогашенного долга лицо, выдавшее обеспечение, освобождалось бы от принятых на себя обязательств в отсутствие оснований для их прекращения.

В рассматриваемом случае суд привлекает лиц, выдавших обеспечение, в качестве ответчиков и проверяет существование юридических связей между ними и Банком на момент разрешения спора, то есть проверяет основания возникновения обеспечительных обязательств, а также устанавливает, имелись ли условия для их прекращения с учётом того, что осуществлённое ранее и признанное недействительным исполнение не может считаться надлежащим.

Решение по названному спору имеет обязательное значение (статьи 16 и 69 АПК РФ) впоследствии при рассмотрении дела о взыскании долга с поручителей или обращении взыскания на залоговое имущество в общеисковом порядке.

Кроме того, если возникновение, изменение или прекращение обеспечительных прав подлежит государственной регистрации (например, ипотека), такой судебный акт является основанием для внесения соответствующей записи в государственный реестр (в частности, когда запись по обеспечительному обязательству ранее была погашена).

Поскольку осуществлённое недействительными сделками исполнение по обеспеченным поручительством обязательствам не может считаться надлежащим, оснований прекращения обеспечительных обязательств не установлено.

Вместе с тем в материалы дела представлены доказательства частичного прекращения права залога в силу закона (право собственности на земельный участок, предназначенный для строительства многоквартирного жилого дома, после ввода указанного объекта в эксплуатацию и возникновения права собственности на квартиры у третьих лиц), в связи с чем требование Агентства по восстановлению залога на земельный участок оставлено без удовлетворения.

Кроме того, в материалы дела представлены доказательства выбытия из собственности Общества части заложенного имущества.

Как установлено пунктами 2, 5 части 1 статьи 352 ГК РФ залог прекращается: если заложенное имущество возмездно приобретено лицом, которое не знало и не должно было знать, что это имущество является предметом залога; в случае прекращения договора залога в порядке и по основаниям, которые предусмотрены законом, а также в случае признания договора залога недействительным; в случае реализации заложенного имущества в целях удовлетворения требований предшествующего залогодержателя (пункт 3 статьи 342.1).

Судом установлено, что все предметы залога выбыли из правообладания Общества и лиц, предоставивших залог в обеспечение обязательств по Кредитному договору перед Банком, по возмездным договорам в отсутствие сведений о наличии зарегистрированных обременений в пользу Банка.

Доказательства наличия признаков злоупотребления правом со стороны новых собственников при заключении соответствующих договоров, не представлены.

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации законодательное закрепление необходимости государственной регистрации прав на недвижимое имущество обеспечивает защиту прав не только правообладателей, но и других лиц, которые в силу особого публичного статуса сведений государственного реестра вправе рассчитывать на их действительность и актуальность во времени, что, в свою очередь, направлено на обеспечение стабильности гражданского оборота и предсказуемости его развития (постановления от 24.03.2015 № 5-П, от 26.05.2011 № 10-П, определение от 24.09.2012 № 1589-0).

В силу пункта 4 статьи 339.1 ГК РФ залог иного имущества, не относящегося к недвижимым вещам, помимо указанного в пунктах 1-3 настоящей статьи имущества, может быть учтён путём регистрации уведомлений о залоге, поступивших от залогодателя, залогодержателя или в случаях, установленных законодательством о нотариате, от другого лица, в реестре уве-

домлений о залоге такого имущества (реестр уведомлений о залоге движимого имущества). Реестр уведомлений о залоге движимого имущества ведётся в порядке, установленном законодательством о нотариате.

Действующее законодательство исходит из необходимости защиты добросовестных лиц, проявляющих при заключении сделки добрую волю, разумную осмотрительность и осторожность (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21.04.2003 № 6-П).

Лицо, которое не знало и не должно было знать об основаниях недействительности сделки по прекращению первого залога, добросовестно полагавшееся на запись об отсутствии действующей ипотеки, должно быть защищено принципом непротивопоставимости ему как третьему лицу прав, не внесённых в государственный реестр.

Признаков заинтересованности по отношению к Банку, Обществу и лицам, заключившим Договоры залога в обеспечение обязательств Общества перед Банком, позволяющих применить презумпцию осведомлённости новых собственников имущества, ранее находившегося в залоге у Банка, о недействительности оспариваемых платежей не установлено.

В удовлетворении требований Банка о восстановлении права залога отказано (постановление АС СЗО от 10.02.2020 по делу № А13-11810/2016).

Само по себе возникновение картотеки на одном корреспондентском счёте Банка не позволяет суду применить презумпцию, закреплённую в подпункте 1 пункта 5 статьи 189.40 Закона о банкротстве, к клиенту, выполнившему операцию через иной корреспондентский субсчёт.

Конкурсный управляющий Банка направил в суд заявление о признании недействительными банковских операций по списанию с расчётного счёта Общества, открытого в Крымском филиале Банка, денежных средств. Требование конкурсного управляющего мотивировано наличием в спорной сделке признаков, предусмотренных статьёй 61.3 Закона о банкротстве.

Отказывая конкурсному управляющему в удовлетворении требований, суд первой инстанции указал на отсутствие доказательств того, что спорные сделки совершены в условиях наличия неисполненных платёжных документов других клиентов должника.

В дело не представлено доказательств того, что в филиале Банка в Республике Крым на дату спорной операции имелись требования клиентов, поступившие в Банк ранее и помещённые в очередь неоплаченных в срок распоряжений из-за отсутствия средств на корсчёте филиала, как не исполненные.

Особенность оспаривания сделок банков-должников на основании пункта 1 статьи 61.3 Закона о банкротстве состоит в том, что в отношении операций, в принципе относящихся к обычной хозяйственной деятельности банков (списание и перечисление денежных средств с расчётного счёта, выдача средств по вкладам и депозитам и т.д.), предпочтение отдельным контрагентам, как правило, может быть оказано не в течение всего месячного срока до назначения временной администрации, а с момента прекращения осуществления всех или части операций, составляющих такую обычную хозяйственную деятельность.

Определяющим для ряда дел об оспаривании сделок банка-должника по указанному основанию является установление дня возникновения картотеки, что позволяет определить точный период, в который может быть оказано предпочтение по сделкам, относящимся к обычной хозяйственной деятельности кредитной организации.

Не может быть признана совершённой в процессе обычной хозяйственной деятельности должника банковская операция, если на момент её совершения у кредитной организации имелась картотека неоплаченных платёжных документов клиентов из-за отсутствия средств на корреспондентском счёте или оспариваемый платёж совершён в обход других ожидающих

исполнения распоряжений клиентов, которые в это время не могли получить доступ к своим средствам.

Само по себе возникновение картотеки на одном корреспондентском счёте не позволяет суду применить презумпцию, закреплённую в подпункте 1 пункта 5 статьи 189.40 Закона о банкротстве, к клиенту, выполнившему операцию через иной корреспондентский субсчёт.

Данное обстоятельство могло быть принято во внимание при наличии иных (дополнительных) свидетельств нетипичности банковской операции для конкретной кредитной организации и (или) её клиента, которые бы в совокупности указывали на то, что платёж (перевод) совершён за пределами обычной хозяйственной деятельности.

В данном случае обязанность доказывания выхода сделки за пределы обычной хозяйственной деятельности (совершение платежа в обход иных ожидающих исполнения клиентов Банка именно в Крымском филиале) конкурсным управляющим Банка не доказана.

Выводы суда первой инстанции поддержаны судами апелляционной и кассационной инстанций (определение АС ВО от 23.08.2019, постановление 14ААС от 05.12.2019 по делу № А13-268/2018).

Указанные в пункте 5 статьи 189.40 Закона о банкротстве презумпции подлежат применению только в случае оспаривания расчётных и других платежей. Наличие в банке картотеки не может образовывать презумпцию при оспаривании сделок по выдаче наличных денежных средств добросовестным вкладчикам (клиентам) банка.

Конкурсный управляющий Банка обратился в суд с заявлением о признании недействительными банковских операций по снятию гражданином-вкладчиком денежных средств через кассу Банка. Заявитель указал, что Гражданин получил предпочтительное удовлетворение своих требований перед требованиями других кредиторов Банка, поскольку на дату совершения спорных сделок у должника имелась картотека неисполненных в срок распоряжений других клиентов Банка в связи с недостаточностью денежных средств на корреспондентских счетах.

Отказывая заявителю в удовлетворении требования суд указал следующее.

Особенность оспаривания сделок при банкротстве кредитных организаций заключается в том, что помимо признаков предпочтения, обязанность доказать выход сделки за пределы обычной хозяйственной деятельности (нетипичность сделки) возлагается на конкурсного управляющего (пункт 4 статьи 189.40 Закона о банкротстве).

Такое регулирование обусловлено тем, что появление у банка в предбанкротный период финансовых затруднений не исключает возможности осуществления до определенного момента обычной хозяйственной деятельности. При этом на стороне ответчика, являющегося контрагентом банка, всегда будут возникать объективные сложности в представлении доказательств, подтверждающих соответствующий критический момент приостановки операций из-за недостатка ликвидности.

Пунктом 5 статьи 189.40 Закона о банкротстве предусмотрены опровержимые презумпции выхода сделки за пределы обычной хозяйственной деятельности. По смыслу указанной нормы бремя доказывания совокупности условий, составляющих любую из презумпций, лежит на оспаривающем сделку лице.

В качестве обоснования выхода сделки за пределы обычной хозяйственной деятельности конкурсный управляющий Банка сослался на презумпцию, изложенную в подпункте 1 пункта 5 статьи 189.40 Закона о банкротстве, согласно которой предполагается (пока не доказано иное), что сделка вышла за пределы обычной хозяйственной деятельности, если оспариваемый платёж был осуществлен кредитной организацией через корреспондентский счёт (суб-

счёт) с нарушением очередности, установленной ГК РФ, при наличии других распоряжений клиентов, номинированных в той же валюте и не исполненных в срок из-за недостаточности денежных средств на указанном корреспондентском счёте (субсчёте) этой кредитной организации.

Вместе с тем исходя из буквального толкования положений пункта 5 статьи 189.40 Закона о банкротстве указанные в нем презумпции подлежат применению только в случае оспаривания расчётных и других платежей, а не любых операций с учётом того, что Закон о банкротстве чётко разделяет данные виды операций.

Поскольку выдача наличных денежных средств вкладчику не относится к сделкам, указанным подпункте 1 пункта 5 статьи 189.40 Закона о банкротстве, вкладчик подтвердил собственную добросовестность, основания для снятия наличных денежных средств подтверждены, суд пришёл к выводу о том, что заявителем не доказан факт осуществления платежей за пределами обычной хозяйственной деятельности.

В удовлетворении требования конкурсного управляющего Банка отказано (постановление АС СЗО от 26.08.2020 по делу № А13-268/2018).

Оценивая доводы о заинтересованности сторон спорной сделки, судам надлежит учитывать, что аффилированность может носить фактический характер без наличия формально-юридических связей между лицами. Если имеются существенные косвенные свидетельства, которые во взаимосвязи позволяют признать возникновение группы лиц, бремя доказывания обратного переходит на лицо, ссылающееся на независимый характер его отношений с должником.

Конкурсный управляющий Банка обратился в суд с заявлением о признании недействительным договора купли-продажи недвижимого имущества, заключённого Банком и Обществом, и с заявлением об истребовании имущества в пользу Банка из незаконного владения Компании, которой спорное имущество впоследствии было перепродано.

В обоснование требования о признании данного договора недействительным и об истребовании недвижимого имущества из владения Компании заявитель указал, что договор заключён Банком в предбанкротном состоянии с целью вывода имущества по существенно заниженной цене.

При этом Общество и Компания наряду с иными организациями входят в группу лиц, контролируемых физическими лицами, имеющими отношения родства и свойства.

Суд первой инстанции отклонил эти доводы конкурсного управляющего, сославшись на их предположительный характер и недоказанность заявителем аффилированности между названными лицами.

Определением суда первой инстанции, оставленным без изменения судом апелляционной инстанции, заявление удовлетворено в части требования о признании недействительным договора купли-продажи, заключённого между Банком и Обществом; в истребовании недвижимого имущества из владения Компании в пользу Банка отказано.

Суд кассационной инстанции не согласился с выводами нижестоящих судов в части отсутствия основания для истребования спорного имущества у Компании, отменил судебные акты в соответствующей части и направил дело в отменённой части на новое рассмотрение.

При этом судом кассационной инстанции указано, что суды не дали надлежащую оценку доводам заявителя об аффилированности Общества и Компании и об осведомлённости последней относительно целей совершения сделки между Банком и Обществом.

Аффилированность может носить фактический характер без наличия формально-юридических связей между лицами. В случае, если заявителем указано на существенные косвенные

свидетельства, которые во взаимосвязи позволяют признать возникновение группы лиц, бремя доказывания обратного переходит на лицо, ссылающееся на независимый характер его отношений с должником.

Понятие юридической аффилированности не требует доказывания того, что участники одной группы формализовали свою деятельность как осуществляемую от имени «единого хозяйствующего субъекта» (создание холдинга, подписание соглашения о сотрудничестве, ведение консолидированной финансовой отчётности, использование всеми членами группы одного товарного знака и т.д.).

Отношения, обуславливающие наличие соответствующих мотивов, могут быть как юридически формализованными, так и фактическими.

При новом рассмотрении судом удовлетворено требование конкурсного управляющего об истребовании недвижимого имущества из владения Компании, поскольку разумные сомнения в добросовестности Компании в лице руководителя при приобретении спорного имущества в условиях фактической аффилированности в ходе судебного разбирательства не устранены.

При этом суд указал, что для констатации недобросовестности Компании при приобретении спорного недвижимого имущества достаточно установить факт того, что ей было или должно было быть известно, прояви она достаточную степень осмотрительности, о наличии пороков в первой сделке купли-продажи, заключённой между Банком и Обществом.

Учитывая взаимосвязь и фактическую аффилированность Компании, Общества и группы контролировавших их физических лиц, у Компании имелись источники получения информации о происхождении спорного имущества, Компания безусловно могла получить сведения о характере сделки по отчуждению спорного недвижимого имущества или же воздержаться от покупки имущества у Общества в случае наличия обоснованных сомнений в «чистоте» сделки ввиду непредставления ей такой информации фактически аффилированными лицами (определение АС ВО от 22.10.2019, постановление 14ААС от 20.03.2020, постановление АС СЗО от 15.03.2019 по делу № А13-17495/2016).

Анализ судебной практики Арбитражного суда Вологодской области показал, что при рассмотрении обособленных споров в делах о несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций судьями учитываются правовые позиции, сформированные Верховным Судом Российской Федерации и Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации, актуальная практика Арбитражного суда Северо-Западного округа, в том числе по вопросам распределения бремени доказывания и соблюдения стандартов доказывания. Вместе с тем рассмотрение дел данной категории зачастую сопряжено с затруднительностью исследования доказательств по делу, являющихся предметом оценки судом при рассмотрении споров о признании недействительными сделок должника, а также по спорам о привлечении к субсидиарной ответственности, ввиду наличия возбуждённых уголовных дел в отношении лиц, контролирующих должника, доводов об искажении бухгалтерской отчётности и первичных учётных документов, о вмешательстве в программное обеспечение при проведении внутрибанковских операций.

Практика рассмотрения обособленных споров о привлечении к субсидиарной ответственности лиц, контролировавших кредитные организации, вероятно, потребует отдельного обобщения ввиду выявления актуальных вопросов, требующих выработки единого правового подхода, в частности, об исчислении сроков давности обращения в суд, по вопросам формирования доказательственной базы и оценки доказательств (в том числе заключений экспертов и консультации специалистов), особенностей назначения судебных экспертиз, о приведении в исполнение судебного акта о взыскании денежных средств в порядке субсидиарной ответственности с лица, находящегося на территории иностранного государства.

УДК 346.6
ББК 67.402

КРЕНДЕЛЕВ Константин Константинович
Аудитор, кандидат экономических наук, доцент
КРЕНДЕЛЕВ Денис Константинович,
Юрист

ПРАВОВОЕ ОБОСНОВАНИЕ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ЭКСПЕРТОВ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ ЭКСПЕРТИЗЫ РЕГУЛИРУЕМОГО ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ В СФЕРЕ СУДОПРОИЗВОДСТВА

Аннотация. В данной статье рассмотрены проблемы правоприменительной практики, возникающие в связи с привлечением эксперта для экономического обоснования стоимости услуги по утилизации (захоронению) ТБО.

Ключевые слова: эксперт, аудитор, экспертиза ценообразования, утилизация ТБО.

KRENDELEV Konstantin
Auditor, PhD (economics), associate professor
KRENDELEV Denis
Lawyer

LEGAL BASIS FOR INVOLVING SPECIALISTS FOR EXAMINATION OF FORMATION OF REGULATED PRICES IN COURT PROCEEDINGS

Abstract. The article examines the problems of law enforcement practice arising in connection with the involvement of an expert to calculate the cost of the service for the placement (disposal) of solid household waste.

Keywords: expert, auditor, price expertise, solid waste disposal.

В рыночной экономике между контрагентами взаимоотношения формируются на коммерческой основе, то есть с помощью свободного ценообразования. Но отдельные рыночные цены (тарифы) проходят процедуру регулирования со стороны уполномоченных государственных структур на предмет их максимально предельного уровня.

При этом в основу формирования тарифов организаций положена экономическая обоснованность производственных программ, безубыточность деятельности экономических субъектов, средства на реализацию которых обеспечиваются тарифами. На регулирующий орган Вологодской области (РЭК ВО) возлагается проверка обоснованности производственной программы, расчета тарифов на товары и услуги этой организации, а также определение доступности для потребителей товаров и услуг данной организации (статьи 7, 9 Закона № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса (ОКК)», (Определение ВС РФ от 09.04.18 № 307-ЭС17-15800).

В силу норм статьи 424 ГК РФ, письма Федеральной антимонопольной службы России (от 31.12.2013 №АЦ/54346/13), выводов постановления Верховного Суда РФ (от 07.04.2016

№302-АД15-17023 по делу №А58-5687/2012), предприятия ограничены в правах и по своему усмотрению формировать структуру цены на производимый (реализуемый) товар (услугу), а должны руководствоваться регулируруемыми ценами на условиях, предусмотренными законодательством РФ и судебными решениями.

Что подтверждается пунктом 6 Основ ценообразования в сфере деятельности организаций коммунального комплекса (ОКК), утвержденных постановлением Правительства РФ от 14.07.2008 № 520 о том, что тарифы на утилизацию (захоронение) ТБО отнесены к регулируемым тарифам.

Поэтому «согласно п. 1 ст. 16 АПК РФ, вступившие в силу судебные акты арбитражного суда, являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, должностных лиц и подлежат исполнению».

Обращаем внимание на то, что цена для ОКК - это регулируемая величина, которую может устанавливать только РЭК ВО, а значит, размер цены является обязательным для всех участников технологического процесса, начиная от потребителей услуг.

При этом в сфере судопроизводства нередко возникает необходимость проверки их обоснованности с помощью привлечения независимых экспертов.

Так, в судебной практике арбитражного суда Вологодской области (определения по делу А13-8971/2013 от 29.02.2016г. и от 09.12.2016г. по делу А13-6287/2013) были привлечены для производства экспертизы следующие специалисты:

- экономист, аудитор, работник аудиторской фирмы;
- юрист, экономист с высшим образованием, кандидат экономических наук, индивидуальный предприниматель.

Перед экспертами были поставлены следующие вопросы:

1. Рассчитать тариф на утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов (далее – ТБО) на 2013 году по представленному в региональную энергетическую комиссию Вологодской области (далее - РЭК ВО) пакету документов с учетом и без учета затрат на создание изолирующего слоя и рекультивацию изолирующего слоя городской свалки на ул. Мудрова в г. Вологде, используя в расчете показатели по фактическим данным о количестве сданных отходов в тоннах, согласно сведений территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Вологодской области;

2. Рассчитать тариф на утилизацию (захоронение) ТБО на 2013 году по представленному в РЭК ВО пакету документов с учетом и без учета затрат на создание изолирующего слоя и рекультивацию изолирующего слоя городской свалки на ул. Мудрова в г. Вологде, используя в расчете показатели по планируемому объему отходов в кубических метрах;

3. Рассчитать тариф на утилизацию (захоронение) ТБО на 2013 году по представленному в РЭК Вологодской области пакету документов с учетом и без учета затрат на создание изолирующего слоя и рекультивацию изолирующего слоя городской свалки на ул. Мудрова в г. Вологде, используя в расчете показатели объема мусора в тоннах при плотности 200 кг/м³.

Качество экспертизы и её итогового документа – заключения эксперта – зависит от тех вопросов, которые поставлены перед экспертом. В соответствии со ст. 159 АПК РФ каждая из сторон и другие лица, участвующие в деле, вправе представить суду вопросы, подлежащие разрешению при проведении экспертизы. Окончательный круг вопросов, по которым требуется заключение эксперта, определяется судом.

Эксперт, вправе отказаться от дачи заключения по заданным вопросам, при их необъективном толковании, исключая четкое обоснование цели экспертизы (п. 4 ст. 55 АПК РФ).

Констатируем, что указанные вопросы, сформулированные арбитражным судом и принятые экспертами, являются некорректными исходя из следующих выводов:

– стоимость услуг по утилизации (захоронению) ТБО, тарифы (цены) на данные услуги проверял и утверждал уполномоченный орган Правительства Вологодской области – региональная энергетическая комиссия (РЭК ВО), которая согласно статье 9 закона № 210-ФЗ согласовывала регулирование тарифов с производственной программой ЗАО «Вторресурсы» и устанавливала тарифы на услуги этой организации в размере, обеспечивающем поступление денежных средств от оказания услуг в объеме, необходимом для выполнения данной производственной программы этой организации;

– не учтены особенности взаимоотношений всех сторон деятельности при наличии концессионного соглашения. Вместе с тем судебная практика уточнила необходимость учета концессионного соглашения, в случае, если организация осуществляет регулируемую деятельность, то в соответствии с п. 4 ч. 1 и 4 ст. 8 закона № 210-ФЗ, тарифы на услуги такой организации устанавливаются настоящей статьи, а именно, если указанным концессионным соглашением установлены долгосрочные параметры регулирования деятельности концессионера - организаций коммунального комплекса (ОКК), органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие регулирование тарифов на услуги ОКК, устанавливают тарифы на услуги концессионера - ОКК с использованием установленных концессионным соглашением таких параметров (Определение ВС РФ 28.11.16 № 32-АПГ16-8).

Поэтому исходя из поставленной задачи, эксперты обязаны были, руководствуясь методикой РЭК ВО, выявить нарушения РЭК ВО в расчетах и выводах при утверждении тарифов, обосновать их применимость и правильность с точки зрения существующих внешних и внутренних норм и нормативов, а также данных фактически осуществленных расходов прошлых периодов, сопоставить возможность финансовых потребностей для реализации производственной программы общества с целью обеспечения доступности для потребителей услуг, что возможно при безубыточной работе ЗАО «Вторресурсы».

Исходя из вышеуказанных выводов, вопросы, поставленные перед экспертами, являются не корректными, не позволяющими выявить обоснованность тарифа на услуги по утилизации и (захоронению) ТБО, его связь с финансовыми потребностями ЗАО «Вторресурсы» для выполнения производственной и инвестиционной программ. При оценке тарифов (цен) на услуги по утилизации (захоронению) ТБО обязательно должны учитываться параметры производственной программы концессионного соглашения их экономическое обоснование с целью безубыточности деятельности общества, а также роль и ответственность РЭК в установлении стоимостных показателей. Эксперты подошли явно не квалифицированно к формулировке данных вопросов.

Судебные органы должны провести выбор экспертов строго в соответствии с правовыми нормами. При этом учитывать, что правовое регулирование отношений, складывающихся в судебной практике в связи и по поводу судебной экспертизы, а также заключения эксперта, осуществляется не только по нормам АПК РФ (ст. 54-55), но и иным федеральными законами и нормативно-правовыми актами в зависимости от обоснования регулируемых и не регулируемых тарифов (цен).

Исходя из поставленной задачи при проверке регулируемых тарифов (цен), для проведения экспертизы и привлечения экспертов, арбитражные суды должны руководствоваться законами:

– от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса (ОКК) (далее - Закон N 210-ФЗ),

- от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности»
- от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований» (далее – Закон № 6-ФЗ),
- «Об общих принципах организации местного самоуправления РФ» (далее – закон № 131 -ФЗ),
- от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» (далее - Закон № 73-ФЗ),
- от 30.08.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон № 307-ФЗ).

Анализ указанных законов выявил, что:

1. В законе № 135-ФЗ «субъектами оценочной деятельности признаются физические лица, являющиеся членами одной из саморегулируемых организаций оценщиков и застраховавшие свою ответственность. Оценщик может осуществлять оценочную деятельность самостоятельно, занимаясь частной практикой (то есть индивидуальным предпринимательством), а также на основании трудового договора между оценщиком и юридическим лицом (ст. 15.1). Оценщик может осуществлять оценочную деятельность только по направлениям, указанным в квалификационном аттестате» (ст. 4).

Объектом оценочной деятельности является определение рыночной или иной стоимости (в том числе регулируемой стоимости) (п. в ст. 3 закона № 135-ФЗ).

Смыслом оценочной деятельности является прежде всего указание на установление стоимости, так как любая деятельность не возможна без проведения оценки, т.е. составления представления, суждения о ком-, чем-либо, определения значения, характера, роли и т.п. кого-, чего-либо (Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. II. М., 1955. с. 775). В данном случае оценкой будут служить выводы, сопоставление предмета исследования и обозначение конечного результата.

В экономической науке категория «оценка» находится в неразрывной связи с тремя понятиями: «ценность», «цена», а отсюда и «стоимость». В объяснении процессов оценивания и ценообразования современной экономической наукой исходным пунктом является истолкование мотивов поведения участников обмена, производства, потребления.

Таким образом, проверка обоснованности регулируемых цен (тарифов) относится к оценочной деятельности и должна базироваться на нормах закона № 135-ФЗ, а именно, эксперт должен иметь статус оценщика при наличии квалификационного аттестата.

2. По вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов на региональном и муниципальном уровнях в развитие положений Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» вводится институт оценки регулирующего воздействия. Данный Указ предусматривает, в частности, обеспечение развития на региональном уровне процедур оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, а также экспертизы действующих нормативных правовых актов, имея в виду законодательное закрепление таких процедур в отношении органов местного самоуправления.

В Постановлении Правительства Вологодской области от 18.10.2010 № 1206 Комиссия РЭК осуществляет полномочия (функции):

- определяет метод регулирования тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса (п.3.10.17)
- создает экспертные и рабочие группы для рассмотрения вопросов, отнесенных к компетенции Комиссии п.3.10.8)

– привлекает соответствующие организации для проведения экспертизы обоснованности проектов производственных программ, проверки обоснованности расчета соответствующих им тарифов, а также для определения доступности для потребителей товаров и услуг регулируемых организаций (п.3.10.20)

– направляет для согласования в федеральный орган исполнительной власти в области регулирования тарифов и надбавок решения Комиссии (п. 3.10.21).

Приказом Минэкономразвития России от 26 марта 2014 г. № 159 утверждены Методические рекомендации по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов РФ и экспертизы нормативных правовых актов субъектов РФ.

При оценке стоимости услуг по утилизации ТБО, контролирующим органом должна выступать контрольно-счетная палата муниципального образования в соответствии со ст. 38 «Контрольно-счетный орган муниципального образования» закона «Об общих принципах организации местного самоуправления РФ». В соответствии с п. 7 ст. 9 закона № 6-ФЗ контрольно-счетный орган муниципального образования должен осуществлять финансово-экономическую экспертизу проектов муниципальных правовых актов (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств муниципального образования, а также муниципальных программ», как одного из основных своих полномочий.

3. Данное требование подтверждается ст. 9 закона 73-ФЗ, в которой указано, что судебная экспертиза – это процессуальное действие, состоящее из проведения исследований и дачи заключения экспертом по вопросам, разрешение которых требует специальных знаний и которые поставлены перед экспертом судом, в целях установления обстоятельств, подлежащих доказыванию по конкретному делу.

Специальные знания это знания специалиста, имеющего высшее образование и получившего дополнительное профессиональное образование по конкретной экспертной специальности (ст. 13 закона № 135-ФЗ).

Кроме того, Эксперты нарушили требование ст. 16 закона об экспертной деятельности, а именно, Эксперт обязан: провести полное исследование представленных ему объектов и материалов дела, дать обоснованное и объективное заключение по поставленным перед ним вопросам.

Между тем, Эксперты не установили связь рассчитанного ими тарифа с возможностью выполнения производственной программы и безубыточной деятельности общества, то есть не осуществили экономическое обоснование предмета экспертизы.

4. В соответствии с требованиями закона № 307-ФЗ, эксперт, являющийся аудитором, имеет право осуществлять оценочную деятельность (пп. 7, п. 1 ст. 1 закона № 307-ФЗ), но с привлечением эксперта, имеющего знания, отличные от бухгалтерского учета и аудита (МСА 620 «Использование работы эксперта аудитора»), то есть квалификации в определенной области, отличной от бухгалтерского учета или аудита и может включать в себя знания и опыт в таких вопросах, как:

– оценка обязательств, связанных с окружающей средой, и затраты на восстановление участков;

– интерпретация положений контрактов, законов и нормативных актов.

Таким образом, эксперт, являющийся аудитором, имел право нанять другого эксперта на договорной основе, обладающего специальными познаниями и провести совместно экспертизу по указанной тематике. Но данные условия не были выполнены.

Кроме того, аудитор должен был учесть требования Федерального закона «Об оценочной деятельности» от 29.07.1998 № 135-ФЗ, где указано, что «субъектами оценочной деятель-

ности признаются физические лица, являющиеся членами одной из саморегулируемых организаций оценщиков и застраховавшие свою ответственность. Оценщик может осуществлять оценочную деятельность самостоятельно, занимаясь частной практикой (то есть индивидуальным предпринимательством), а также на основании трудового договора между оценщиком и юридическим лицом (ст. 15.1). Оценщик может осуществлять оценочную деятельность только по направлениям, указанным в квалификационном аттестате» (ст. 4).

Объектом оценочной деятельности является определение рыночной или иной стоимости (в том числе регулируемой стоимости) (п. в ст. 3 закона № 135-ФЗ).

Привлеченный же эксперт не обладает специальными знаниями по оценке тарифов в организациях коммунального комплекса, так как не является членом СРО по оценочной деятельности.

Специальные знания это знания специалиста, имеющего высшее образование и получившего дополнительное профессиональное образование по конкретной экспертной специальности (ст. 13 закона № 135-ФЗ).

Аудитор имел право привлечь в качестве эксперта лицо обладающее знаниями, отличными от знаний бухгалтерского учета и аудита, только при наличии дополнительного профессионального образования по оценочной деятельности, которого у Фишер Н.В. не имеется. Тем самым, аудитор ввела арбитражный суд в заблуждение, не указав на отсутствие специальных знаний и членства в СРО по оценочной деятельности данного эксперта.

Вместе с тем, полномочиями по установлению тарифов для организаций коммунального комплекса, обеспечивающих утилизацию ТБО наделены соответствующие органы исполнительной власти субъекта РФ, а именно уполномоченным Правительством Вологодской области органом (РЭК ВО) (ст. 4, ст. 5 Федерального закона № 210-ФЗ).

Данный вывод подтверждается также нормой Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», о том, что нормативные правовые акты субъектов РФ, затрагивающие вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в целях выявления положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, подлежат экспертизе, проводимой в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов РФ (п. 2). Методическое обеспечение деятельности по проведению оценки регулирующего воздействия и экспертизы нормативных правовых актов, в том числе разработка методических рекомендаций по внедрению процедуры и порядка проведения оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации, осуществляется уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти (п. 3).

Тем более что пересмотр тарифов производится на решения органов регулирования, принятые в связи с вступившим в законную силу решением суда, предусматривающим необходимость пересмотра утвержденных тарифов, а также по исполнению предписаний федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области государственного регулирования тарифов, в рамках реализации полномочий по государственному контролю (надзору) в области регулируемых государством тарифов (пп. а, и п. 4. Постановления Правительства РФ от 30.05.2016 № 484).

А в пункте 17 данного Постановления прямо предусматривается, орган регулирования проводит экспертизу предложений об установлении тарифов в части обоснованности расходов, учтенных при расчете тарифов, корректности определения параметров расчета тарифов и отражает ее результаты в своем экспертном заключении.

Следовательно, правильность, законность утвержденной регулируемой цены (тарифа) должна проверяться по линии государственной службы (либо федеральным уполномоченным органом, либо контрольно-счетной палатой) (ст. 38 «Контрольно-счетный орган муниципального образования закона от 06.10.2003 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления РФ», Определение ВС РФ от 14.03.12 № 82-АПГ12-1).

Так, в соответствии со ст. 38 «Контрольно-счетный орган муниципального образования» закона «Об общих принципах организации местного самоуправления РФ» при оценке стоимости услуг по утилизации ТБО, контролирующим органом должна выступать контрольно-счетная палата муниципального образования.

В соответствии с п. 7 ст. 9 закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований» контрольно-счетный орган муниципального образования должен осуществлять финансово-экономическую экспертизу проектов муниципальных правовых актов (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств муниципального образования, а также муниципальных программ», как одного из основных своих полномочий.

Приказом Минэкономразвития России от 26 марта 2014 г. № 159 утверждены Методические рекомендации по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов РФ и экспертизы нормативных правовых актов субъектов РФ.

В то же время согласно Постановления Правительства Вологодской области от 18.10.2010 № 1206 Комиссия РЭК осуществляет полномочия (функции):

-определяет метод регулирования тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса (п.3.10.17)

-создает экспертные и рабочие группы для рассмотрения вопросов, отнесенных к компетенции Комиссии п.3.10.8)

-привлекает соответствующие организации для проведения экспертизы обоснованности проектов производственных программ, проверки обоснованности расчета соответствующих им тарифов, а также для определения доступности для потребителей товаров и услуг регулируемых организаций (п.3.10.20)

-направляет для согласования в федеральный орган исполнительной власти в области регулирования тарифов и надбавок решения Комиссии (п. 3.10.21).

Таким образом, обоснованность регулируемых тарифов должна проверяться либо по линии РЭК, либо на муниципальном уровне контролирующим органом – контрольно-счетной палатой г. Вологды, но ни коим образом, аудитором.

Судебная практика также подтверждает вышеуказанные выводы. Так, Определением Верховного суда РФ от 14.03.12 № 82-АПГ12-1 принято, что «в целях экономической обоснованности тарифов на утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов МУП города Кургана на 2012 год проведена экспертиза, по результатам которой экспертным советом Департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области вынесено экспертное заключение».

В Определении Верховного суда РФ от 09.04.18 № 307-ЭС17-15800 указано, что «в основу формирования тарифов на утилизацию (захоронение) ТБО ОКК, РЭК обеспечивает экономическую обоснованность производственных программ, средства на реализацию которых обеспечиваются тарифами. На регулирующий орган возлагается проверка обоснованности производственной программы, расчета тарифов на товары и услуги этой организации».

Таким образом, арбитражный суд не имел права привлекать указанных экспертов для проверки обоснованности регулируемой цены (тарифа) при отсутствии их правового статуса и полномочий для проверки органа регулирования (РЭК ВО).

Общие Выводы по законодательным требованиям:

1) Проверка стоимости услуг (тарифа) относится к оценочной деятельности и регулируется требованиями закона № 135-ФЗ. Эксперты, не имеющие статуса оценщика по условиям требований указанного закона, при отсутствии членства в саморегулируемой организации оценщиков, не имеют права проводить экспертизу по проверке стоимости услуг.

2) Обоснованность регулируемых тарифов должна проверяться либо по линии РЭК ВО, либо на муниципальном уровне контролирующим органом – контрольно-счетной палатой г. Вологды.

3) Привлеченные лица не имеют дополнительного профессионального образования в области оценки тарифов (цен) по условиям требований указанного закона (знание финансов, кредита и бухгалтерского учета не равнозначно знанию сметчика).

4) Аудитор имел право привлечь в качестве эксперта лицо обладающее знаниями, отличными от знаний бухгалтерского учета и аудита, при наличии дополнительного профессионального образования по оценочной деятельности, которого у юриста не имелось.

Таким образом, экономическое обоснование стоимости услуги по утилизации (захоронению) ТБО, как регулируемого параметра, утвержденного уполномоченным органом Правительства Вологодской области, связанного с выполнением инвестиционной программы на основании концессионного соглашения должно осуществляться соответствующим государственным контролирующим органом, либо коммерческим лицом, имеющим статус оценщика.

Библиографический список:

1. Гражданский кодекс РФ // СПС «КонсультантПлюс».
2. Арбитражно-процессуальный Кодекс РФ // СПС «КонсультантПлюс».
3. Федеральный закон № 210-ФЗ от 30.12.2004 г. № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности» // СПС «КонсультантПлюс».
5. Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований» // СПС «КонсультантПлюс».
6. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления РФ» // СПС «КонсультантПлюс».
7. Федеральный закон от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
8. Федеральный закон от 30.08.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» // СПС «КонсультантПлюс».
9. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» // СПС «КонсультантПлюс».
10. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // СПС «КонсультантПлюс».

11. Постановление Правительства РФ от 14.07.2008 № 520 «Об основах ценообразования и порядке регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса» // СПС «КонсультантПлюс».
12. Постановление Правительства Вологодской области от 18.10.2010 № 1206 // СПС «КонсультантПлюс».
13. Письмо Федеральной антимонопольной службы России от 31.12.2013 №АЦ/54346/13 // СПС «КонсультантПлюс».
14. Определение Верховного суда РФ от 09.04.18 № 307-ЭС17-15800 // СПС «КонсультантПлюс».
15. Определение Верховного суда 28.11.16 № 32-АПГ16-8 // СПС «КонсультантПлюс».
16. Определением Верховного суда РФ от 14.03.12 № 82-АПГ12-1 // СПС «КонсультантПлюс».
17. Постановление Верховного Суда РФ от 07.04.2016 №302-АД15-17023 по делу №А58-5687/2012 // СПС «КонсультантПлюс».
18. Решение арбитражного суда от 29.02.2016г. по делу А13-8971/2013.
19. Решение арбитражного суда от 09.12.2016г. по делу А13-6287/2013.
20. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. II. М., 1955. с. 775.
21. Международные стандарты аудита (МСА) 620 «Использование работы эксперта аудитора» // СПС «КонсультантПлюс».

УДК 343.1
ББК 67.410.2

ЛЮТЫНСКИЙ Антон Мечиславович

*Доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук, доцент*

КОРНЕВА Александра Сергеевна

*Магистрант Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
секретарь судебного заседания
Грязовецкого районного суда Вологодской области*

ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЙ В СУДЕБНОМ РАЗБИРАТЕЛЬСТВЕ ПО УГОЛОВНОМУ ДЕЛУ В СУДЕ ПЕРВОЙ ИНСТАНЦИИ

Аннотация. Статья посвящена проблеме использования специальных знаний в судебном разбирательстве по уголовному делу в суде первой инстанции. Раскрываются понятия заключения эксперта и заключения специалиста и их взаимосвязь с показаниями эксперта и показаниями специалиста в стадии судебного следствия. Выражена авторская позиция по данному вопросу, предложены идеи решения проблем.

Ключевые слова: доказывание в уголовном процессе, специальные знания, заключение специалиста, заключение эксперта, показания эксперта и специалиста.

LIUTYNSKII 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*

KORNEVA Alexandra

*2nd year master student of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
secretary of the Gryazovets district court
of the Vologda region*

PROBLEMS OF USING SPECIAL KNOWLEDGE IN A TRIAL IN A CRIMINAL CASE IN THE FIRST INSTANCE COURT

Abstract. The article is devoted to the problem of using special knowledge in court proceedings in a criminal case in the court of first instance. The concepts of expert opinion and expert opinion and their relationship with expert testimony and specialist testimony at the stage of judicial investigation are revealed. The author's position on this issue is expressed, ideas for solving problems are proposed.

Keywords: proving in criminal proceedings, special knowledge, expert opinion, expert and specialist testimony.

Назначение и производство судебной экспертизы и участие специалиста могут выступать в качестве важнейших процессуальных форм использования специальных знаний в уголовном судопроизводстве, в том числе в ходе судебного разбирательства по уголовному делу в суде первой инстанции.

В ст. 80 Уголовно-процессуального кодекса РФ 2001 года (далее - УПК РФ) заключения эксперта определено как «представленное в письменном виде содержание исследования и выводы по вопросам, поставленным перед экспертом лицом, ведущим производство по уголовному делу, или сторонами», что согласуется со ст. 9 Федерального закона от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации», где указано, что судебная экспертиза - это процессуальное действие, состоящее из проведения исследования и дачи заключения экспертом по вопросам, разрешение которых требует специальных знаний в области науки, техники, искусства или ремесла и которые поставлены перед экспертом судом или органом предварительного расследования в целях установления обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу.

Законодатель установил легальные основы для разделения экспертиз на первоначальные и повторные, где основанием деления является последовательность исследований; при этом по объёму исследования экспертизы разделяются на основную и дополнительную, когда результаты первого исследования не оспариваются и принимаются судом и сторонами, но необходимо выяснить вопросы, оставшиеся неисследованными (ст. 207 УПК РФ, ст. 20 Закона о государственной судебно-экспертной деятельности).

В ходе судебного разбирательства в суде первой инстанции вопросы назначения экспертиз, как правило, связаны с использованием результатов экспертного исследования, проведённого в ходе предварительного расследования по делу. Если в судебном заседании экспертиза назначается в связи с возникновением сомнений в обоснованности имеющегося в деле заключения или при наличии противоречий в выводах эксперта, то назначаемая экспертиза носит характер повторной. Она поручается другому эксперту или другим экспертам, на разрешение которых могут быть поставлены как те же, так и дополнительные вопросы. Если необходимость в назначении судебной экспертизы обусловлена недостаточной ясностью или полнотой имеющегося заключения, то эта экспертиза является дополнительной. Встречаются случаи, когда в суде возникает необходимость исследования ранее не исследовавшихся обстоятельств, то назначаемая экспертиза является первоначальной и основной¹.

С внесением изменений в УПК РФ в 2003 году появилась своеобразная процессуальная альтернатива заключению эксперта как основной форме привлечения специальных знаний заключение специалиста, которое определено как письменное суждение обладающего специальными знаниями лица по вопросам, поставленным перед ним сторонами (ч. 3 ст. 80 УПК РФ). Содержание этого понятия до сих пор вызывает научные и практические дискуссии.

Одна из точек зрения, высказываемая не только в доктрине, но и реализуемая в судебной практике, основывается на различии нормативных определений заключения эксперта и заключения специалиста. С материальной стороны речь идёт о содержании исследования (для

¹ См.: Лазарева В. А. Доказывание в уголовном процессе: учебник для бакалавриата и магистратуры. М., 2018. С. 221.

заключения эксперта) и о суждении (для заключения специалиста). Следовательно, как считают многие практикующие юристы, там, где нужно провести исследование, должна производиться экспертиза, а где нет необходимости в исследовании и достаточно «суждения», можно ограничиться заключением специалиста. С формальной же точки зрения различие проводится в следующем: заключение специалиста даётся для ответа на вопросы для лица, ведущего производство по делу, тогда как заключение специалиста – ответы на вопросы одной из сторон уголовного судопроизводства. На наш взгляд, эта ситуация нуждается в уточнении на законодательном уровне через уравнивание сущности заключения специалиста, как результата исследования каких-то обстоятельств, требующее специальных знаний, на основании вопросов, поставленных стороной или лицом, ведущим производство по уголовному делу и исключения термина «суждение», порождающего неопределённость в правопонимании.

Закон предусматривает такой вид доказательств, как показания эксперта и специалиста, данные ими в ходе судебного следствия по уголовному делу. Показания эксперта не могут существовать независимо от заключений, потому что они всегда следуют за ними, являясь своего рода дополнением или процессуальным средством комментирования заключения. Показания эксперта представляют собой «сведения, сообщённые им на допросе, проведённом после получения его заключения» (ч. 2 ст. 80 УПК РФ). С показаниями специалиста всё не так однозначно, так как ч. 4 ст. 80 УПК РФ создаёт условия для получения показаний специалиста безотносительно его заключения, для разъяснения обстоятельств, имеющих значение для дела и требующих специальных знаний.

Таким образом, специалист, как носитель специальных знаний, может привлекаться к участию в доказывании в суде первой инстанции в следующих формах: 1) специалист, дающий заключение («альтернативная» экспертиза); 2) специалист в традиционном понимании, участвующий в производстве следственного (судебно-следственного, процессуального) действия²; 3) специалист, дающий показания в ходе допроса. По поводу последней в связи с указанной выше неопределённостью возникает вопрос: допрос специалиста возможен лишь после представления им заключения (как комментарий) или по сути может быть самостоятельным вариантом получения доказательственной информации в суде, по существу, тем же самым «суждением», в форме показаний?

Верховный Суд РФ не даёт ответа на вопрос, разъясняя, что специалист, участвовавший в производстве какого-либо следственного действия, при необходимости может быть допрошен в качестве свидетеля (п. 21 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 21 декабря 2010 г. № 28 «О судебной экспертизе по уголовным делам»). Однако на практике специалисты приглашаются для разъяснения суду и сторонам обстоятельств дела в ситуации, когда для этого нужны специальные знания, и при этом далеко не всегда эти специалисты участвовали в рамках конкретного дела в производстве следственного действия или даче заключения.

Для примера можно привести судебную практику, в частности, приговор Грязовецкого районного суда Вологодской области, рассмотревшего дело в отношении М., обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 199.2 УК РФ. М., являясь гендиректором ООО «...» в определённый период, заведомо зная об имеющейся у ООО, недоимки (задолженности)

² См.: Головки Л. В. Курс уголовного процесса : учебник / Под ред. д.ю.н., проф. Л. В. Головки. М., 2017. С. 507.

по налогам, сборам, страховым взносам, совершил умышленные действия, направленные на сокрытие денежных средств предприятия, за счёт которых в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, должно быть произведено взыскание недоимки по налогам, сборам, страховым взносам в крупном размере.³

При исследовании доказательств по данному уголовному делу присутствовал специалист-ревизор отделения документальных исследований органа внутренних дел, который участвовал в судебном заседании в качестве свидетеля и давал свои показания на допросе, поясняя содержание представленных к уголовному делу письменных доказательств с различного рода таблицами в формате электронных таблиц с цифровыми данными по задолженности. Без такого рода разъяснений компетентного лица, специализирующегося на анализе подобных документов, суд и стороны не могли обойтись. При этом в деле отсутствовало заключение специалиста по данному вопросу или заключение эксперта, поэтому можно сделать вывод, что специалист-ревизор по данному уголовному делу, будучи лицом, обладающим специальными знаниями, был допрошен в качестве свидетеля.

Правоприменитель исходил из того, что специалист, давший заключение, которое присутствует в материалах уголовного дела, подлежит допросу не в качестве свидетеля, а в качестве именно специалиста. При этом возможность допроса специалиста в связи с данным им заключением является гарантией достоверности самого заключения. Учитывая, что получение заключения специалиста - это результат предпринятых действий сторон (например, обвиняемого, потерпевшего, защитника), его нельзя считать следственным действием, предусмотренным УПК РФ. В связи с этим, подобного рода заключение специалиста может вызывать сомнения в объективности и достоверности на этапе судебного следствия,⁴ и суд может вызвать специалиста, давшего заключение, для дачи показаний: пояснений о содержании заключения. Перед допросом специалист, так же как и эксперт, предупреждается об уголовной ответственности по ст. 307 УК РФ за дачу заведомо ложных показаний. В литературе обосновывается позиция, например, в публикации В.Н. Махова⁵, полагающего, что заключение и показания специалиста должны использоваться в совокупности в той же последовательности, что и при производстве судебной экспертизы: сначала специалист представляет заключение, а при необходимости разъяснения его содержания он подвергается допросу.

В судебной практике встречаются случаи, когда специалист не может ответить на заданные вопросы в суде без дополнительной подготовки, требующей временных затрат. Тогда специалист может первоначально составить своё заключение, а потом полностью или частично огласить его на допросе.

Показания эксперта и специалиста подчиняются тем общим правилам, которые применяются к показаниям вообще. Они даются в устной форме, могут быть получены только в результате допроса. Отличия касаются, прежде всего, содержания данных видов доказательств. В отличие от подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, свидетеля эксперт и специалист не являются участниками исследуемых событий, поэтому не могут давать о них показания. Запрет на одновременное участие лица в судебном разбирательстве в качестве специалиста (эксперта) и свидетеля вытекает из ст.ст. 61, 69, 70 УПК РФ. Они дают показания лишь в связи

³ <http://судебныерешения.рф/45612956> (дата обращения 15.10.2020).

⁴ См.: Головки Л. В. Указ. соч. С. 509.

⁵ См.: Махов, В. Н. Становление заключения и показаний специалиста как доказательства в уголовном процессе Российской Федерации // Следователь. 2013. № 9. С. 8.

с их специальными знаниями, которые используются для исследования обстоятельств дела, что иллюстрирует дополняющий характер данных видов доказательств⁶.

Также кажется важным, говоря о различиях между заключением эксперта и заключением специалиста, сказать, что последнее на практике иногда понимается как т. н. "рецензия" на заключение эксперта. Такие рецензии иногда могут служить основанием для назначения повторной (или дополнительной) экспертизы.

На наш взгляд, рецензирование заключения эксперта - консультационно-разъяснительная деятельность специалиста в той же области знаний, к которой относится рецензируемое заключение. Рецензия специалиста в форме заключения не должна подменять суд в оценке доказательств, однако она может помочь более точно, полно и объективно подойти к оценке заключения эксперта. Рецензия может указать на ошибки в логике и научной обоснованности выводов эксперта, недостатки в исследовательской части, на недостатки в методологии исследования и т. п. Такая рецензия не заменяет экспертизу и не может предрешить исхода повторной экспертизы в случае её назначения. При проведении повторной экспертизы в соответствии с рекомендованной экспертной методикой другой эксперт может прийти к тем же выводам, данным в ходе первичной экспертизы.

Согласно разъяснению указанного выше Пленума Верховного Суда РФ, специалист «не проводит исследование вещественных доказательств и не формулирует выводы, а лишь высказывает суждение по вопросам, поставленным перед ним сторонами», а что рецензирование заключения эксперта должно быть направлено, в том числе, и на определение «компетентности, заинтересованности эксперта в исходе дела, а также обоснованности его суждений». Каждое из этих обстоятельств для суда является основанием признания результатов проведённой экспертизы недопустимым доказательством и назначения повторной экспертизы.

На наш взгляд, рецензия представляет собой одну из разновидностей заключения специалиста, а его участие в уголовном процессе регламентировано нормами УПК РФ, т.е. рецензирование выступает одним из правовых средств, помогающих в оценке доказательств в уголовном процессе⁷.

Подводя итог, резюмируем следующее:

1. Необходимо уточнить легальное определение содержания «заключение специалиста». Нужно отграничить его от показаний, даваемых специалистом в ходе судебного следствия по уголовному делу и указать на такую разновидность заключения, как рецензия на заключение эксперта. В связи с этим было бы правильным установление некоторых основных правил процедуры получения заключения специалиста, что повысило бы его процессуальное значение.

2. Уточнения требуют также нормы УПК РФ, определяющие такой вид доказательства, как показания специалиста. Необходимо уточнить, что специалист привлекается для дачи показаний как после дачи им заключения, так и для пояснений об отдельных обстоятельствах дела, требующих специальных знаний, при условии, что этот специалист не участвовал в уголовном деле в качестве свидетеля. Допрос специалиста - участника следственного действия также должен рассматриваться именно как допрос специалиста.

⁶ См.: Головкин Л. В. Указ. соч. С. 510.

⁷ См.: Гаевой, А. И. К вопросу о судебном прецеденте: рецензия на заключение эксперта как доказательство в уголовном судопроизводстве // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2019. № 8. С. 102-104.

Библиографический список:

1. Гаевой А. И. К вопросу о судебном прецеденте: рецензия на заключение эксперта как доказательство в уголовном судопроизводстве // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2019. № 8. С. 102-104.
2. Головки Л. В. Курс уголовного процесса : учебник / Под ред. д.ю.н., проф. Л. В. Головки. М., 2017. 1280 с.
3. Лазарева, В. А. Доказывание в уголовном процессе: учебник для бакалавриата и магистратуры. М., 2018. 258 с.
4. Махов В. Н. Становление заключения и показаний специалиста как доказательства в уголовном процессе Российской Федерации // Следователь. 2013. № 9.

УДК 341.93
ББК 67.93

БОЙКО Мария Геннадьевна

Обучающаяся Юридического Института
ФГБОУ ВО «Орловский государственный
университет имени И.С. Тургенева»
maru_berry@mail.ru

Научный руководитель:

СМЕТАНИНА Елена Евгеньевна

Доцент кафедры гражданского права и процесса
ФГБОУ ВО «Орловский государственный
университет имени И.С. Тургенева»,
кандидат юридических наук

СУЩЕСТВОВАНИЕ LEX FORI В МЕЖДУНАРОДНОМ КОММЕРЧЕСКОМ АРБИТРАЖЕ

Аннотация. В статье рассмотрены особенности применения коллизионной привязки *lex fori* в рамках судопроизводства в международном коммерческом арбитраже. Автором дана детальная характеристика коллизионной привязки, его понимание в настоящее время. В заключении статьи сделан вывод о том, что разрешение спора на основе права страны суда не отвечает требованиям современного международного частного права.

Ключевые слова: *lex fori*, право страны суда, коллизионная привязка, международный коммерческий арбитраж.

BOYKO Maria

*Oryol State University named after I. S. Turgenev
Law Institute, Student*

Research supervisor:

SMETANINA Elena

*Associate Professor of the Department of civil law and process
Oryol state University named after I. S. Turgenev,
PhD (Law)*

EXISTENCE OF THE LEX FORI PRINCIPLE IN INTERNATIONAL COMMERCIAL ARBITRATION

Abstract. The article deals with the features of applying the *lex fori* conflict of laws binding in the framework of legal proceedings in international commercial arbitration. The author gives a detailed description of the conflict binding and its current understanding. The article concludes that dispute resolution based on the law of the country of the court does not meet the requirements of modern private international law.

Keywords: *lex fori*, law of the country of the court, conflict of laws binding, international commercial arbitration.

Locus regit actum

С ростом числа внешнеторговых сделок, расширением внешнеэкономических и научных связей и увеличением количества трансграничных контрактов растет число споров, вытекающих из указанных правоотношений. Их участники проявляют интерес в скорейшем и беспристрастном разрешении спорных ситуаций, что возможно при передаче дела на рассмотрение международному коммерческому арбитражу.

Международный коммерческий арбитраж представляет собой негосударственный орган по рассмотрению споров частно-правового характера, которые осложнены иностранным элементом, возникающие при осуществлении коммерческой деятельности в международном пространстве.

Законодательство Российской Федерации о решении спора в рамках МКА предписывает решать спор в соответствии с такими нормами права, которые стороны избрали в качестве применимых к существу спора (п. 1 ст. 28 Закона РФ «О международном коммерческом арбитраже»¹). Подобное правовое регулирование содержится в международных договорах, национальных нормативных правовых актах иностранных государств, а также в арбитражных регламентах. Например, Европейская конвенция о внешнеторговом арбитраже 1961 года² предусматривает установление права, подлежащего применению, по общему согласию сторон спора. Типовой Закон ЮНСИТРАЛ³ указывает на то, что арбитражный суд разрешает спор в соответствии с такими правовыми нормами, которые стороны избрали в качестве применимых к существу спора. Таким образом, принцип автономии воли сторон первостепенен при определении применимого права международным коммерческим арбитражем.

Что же касается применения в международном коммерческом арбитраже *lex fori*, то этот вопрос требует более детального анализа.

Коллизионная привязка *lex fori* (право страны суда) означает применение исключительно местного права, права того государства, чей суд рассматривает дело. Она берет свое начало из римского права. В период расцвета школы глоссаторов, а именно в XII–XIII века, конфликты по таким вопросам, как деликт, договор, завещание, наследование и общность обладания имуществом разрешались местными судами посредством применения местных статутов. Практика применения *lex fori* обосновывалась отрывком из Дигест Юстиниана и мнением, что стороны, выбирая судью, автоматически подразумевают и выбор его правовой системы. Этот принцип сформулировал известный глоссатор Яков Балдуин: «Выбирая своего судью, стороны тем самым выбирают также его статуты и обычаи». Ни городские статуты, ни многочисленные договоры, заключавшиеся между отдельными городами, никогда не содержали

¹ Закон РФ от 7 июля 1993 г. № 5338-1 «О международном коммерческом арбитраже» // Ведомости съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 12 августа 1993 г. № 32. Ст. 1240.

² Европейская конвенция о внешнеторговом арбитраже (Женева, 21 апреля 1961 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР от 28 октября 1964 г. № 44. Ст. 485

³ Типовой закон ЮНСИТРАЛ о международном торговом арбитраже (принят ЮНСИТРАЛ 21 июня 1985 г.).

правил выбора применимого права. Ввиду этого основная проблема заключалась не в том, какое право является компетентным, а в том, какому судье принадлежит юрисдикция.

Lex fori в настоящее время применяется национальными судами в ситуации, когда возникает проблема в определении права, подлежащего применению к международному контракту, и тогда единственным выходом является решение спора в соответствии с правом страны суда. Помимо ситуации с невозможностью определения содержания иностранного права, данная коллизионная привязка применяется и в случаях разрешения вопросов ограничения и лишения дееспособности, безвестного отсутствия и объявления умершими иностранных физических лиц, при решении вопросов расторжения брака. Однако в большинстве случаев данный термин используется в специальном законодательстве, например в ст. 424 Кодекса торгового мореплавания РФ⁴ упоминается, что «к возникновению морского залога на судно и очередности удовлетворения требований, обеспеченных таким залогом, применяется закон государства, в суде которого рассматривается спор».

Для международного арбитра указанная выше схема действий не имеет определяющего значения. Методы определения права, подлежащего применению при решении спорной ситуации в МКА, иные, нежели чем в национальных судебных органах.

Деятельность арбитра в рамках МКА имеет договорный характер, и, как следствие, в общепринятом понимании *lex fori* в данных правоотношениях отсутствуют. Это означает, что для правильного рассмотрения спорной ситуации необходимо признать равнозначность всех правовых систем, имеющих связь с рассматриваемым делом, то есть арбитр не должен подразумевать при решении имеющей место ситуации обязательность применения *lex fori*, а также отдавать ему приоритет по отношению к императивным нормам иностранных правовых систем при имеющем место противоречии между ними.

Если говорить о постоянно действующем арбитраже, к примеру, о Международном коммерческом арбитражном суде при Торгово-промышленной палате, то в соответствии с правилами арбитража международных коммерческих споров⁵, а именно параграфа 23, п.п. 1-3, при отсутствии какого-либо указания сторон третейский суд применяет право, определенное в соответствии с коллизионными нормами, которые он считает применимыми, таким образом не исключая возможность применения такой коллизионной привязки как *lex fori*.

«В настоящее время более или менее общепризнан вывод о том, что у арбитров нет *lex fori*, и соответственно, они не должны выделять императивные нормы *lex fori*. Все императивные нормы арбитры должны рассматривать как нормы иностранные и вопрос об их применении или неприменении должен решаться в свете возникающих ситуаций», – так охарактеризовал современное положение *lex fori* в рамках его применения МКА Лагард на Чрезвычайной сессии Гаагской конференции по международному частному праву, посвященной проекту конвенции о праве, применимом к договорам международной купли-продажи товаров.

Правомочие арбитра по определению применимого права основано на двух причинах: договорном характере отношений лица, разрешающего спорную ситуацию, и сторон спора, а также стремление государства, издавшего императивную норму, обеспечить при ее применении в арбитраже защиту различного рода интересов (чаще всего социальных и полити-

⁴ Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 мая 1999 г. № 18. Ст. 2207.

⁵ Правила арбитража международных коммерческих споров (Приложение 2 к приказу ТПП РФ от 11.01.2017 № 6).

ческих), которые могут быть затронуты при разрешении ситуации. Помимо этого, признание такого права за арбитром влечет ряд положительных последствий: отсутствие необходимости в недобросовестных ссылках сторон спора на императивное законодательство; ускорение рассмотрения дела по существу при обосновании соответствующей ссылки.

Также следует упомянуть о том, что рассмотрение требований сторон спора, которые направлены на реализацию публично-правовых санкций, предусмотренных императивной нормой, возможно только в национальном судебном органе. Что же касается МКА, то там имеет место применение указанной выше нормы лишь в той части, которая определяет частно-правовую санкцию или как фактическое обстоятельство, на основе которого арбитр будет делать вывод о действительности соглашения сторон.

Законодательство, регулирующее деятельность третейских судов, указывает на то место, где проходит разбирательство по делу. Это не просто то место, в котором проходят слушания по делу, но и применимое к процедуре рассмотрения спора законодательство в отношении внутренних процедур арбитража, а также при наличии вопроса о принудительном исполнении решения национальных судебных органов или при необходимости запроса на обеспечительные меры.

Регламенты МКА имеют положение о праве выбора места проведения арбитража или прямо упоминают его в тексте. Например, Регламент МКАС при Торгово-промышленной палате РФ определяет, что местом арбитража выступает Москва, но стороны имеют волю на проведение слушаний по делу в ином месте. Это же правило относится и к составу суда.

Регламент Институционального арбитража Великобритании (Лондонского международного третейского суда), к примеру, наиболее подробно характеризует понятие «место проведения арбитража». Стороны разбирательства могут самостоятельно определить место или юридическое место нахождения их арбитражного разбирательства, если стороны не воспользовались указанным правом, то местом рассмотрения спора будет Лондон. Арбитры после согласования со сторонами спора и места его рассмотрения имеют право проводить слушания в любом территориально удобном для них месте и, также, по своему усмотрению совещаться по существу дела в любом ином месте. Приказ или решение, вынесенное по существу дела, будет относиться к месту его рассмотрения.

Различия в законодательном закреплении и определении места рассмотрения дела негативно сказываются на правоприменительной практике. Например, в 2017 году Арбитражный суд Москвы отказал итальянскому юридическому лицу «SPIG s. r. a» в признании и исполнении решения Стокгольмского МКА, который расторгнул договор поставки оборудования и взыскал убытки с российской компании ПК «Промконтроллер». В обосновании суда о принятом решении было указано, что местом разрешения спора был указан Стокгольм, но заседание было проведено в Москве. Обоснование сторон о возможности выбора сторонами места проведения арбитража не было учтено судьей. Свое решение судья обосновала таким образом: «Арбитры не произвели ни одного действия в Стокгольме, что указывает на то, что Стокгольмский МКА нарушил арбитражную оговорку в части места проведения арбитража. Кроме того, проведение арбитража в Москве привело к тому, что на территории РФ состоялось судебное разбирательство в соответствии с процессуальным правом Швеции, что противоречит публичному порядку, поскольку в соответствии с п. 1 ст. 4 Конституции РФ суверенитет РФ распространяется на всю ее территорию».

При разрешении этой ситуации необходимо обратиться к Гражданскому кодексу Российской Федерации, который в п. 1 ст. 1186 упоминает о том, что право, подлежащее применению международным коммерческим арбитражем, устанавливается законом о МКА. Закон

о МКА содержит норму, согласно которой если стороны не избрали применимое для спора право, то третейский суд пользуется правомочием по его определению на основе коллизионных норм, которые он считает применимыми для этого случая (п. 2 ст. 28).

Изучив мнения ученых, а также правоприменительную практику по вопросу применения *lex fori* в международном коммерческом арбитраже, можно сделать вывод, что в настоящее время разрешение спора на основе права страны суда уходит в прошлое, а право, избранное сторонами, и ряд иных коллизионных привязок являются основополагающими в рамках рассмотрения спора МКА. Это положение объясняется тем, что принимается большое количество международных конвенций, затрагивающих указанный вопрос, соглашений между государствами, а также происходит более четкое законодательное регулирование на национальном уровне. Необходимость для использования *lex fori* при таком всестороннем регулировании отпадает.

Библиографический список:

1. Minutes No. 18. - Proceedings of the Extraordinary Session. Op. cit, p. 585.
2. Вольф М. Международное частное право / М. Вольф; Перевод с английского С. М. Рапорт; Под редакцией и с предисловием проф. Л.А. Лунца. – М.: Государственное издательство иностранной литературы, 1948. – 703 с.
3. Гавриленко В.А. К вопросу о свободе выбора применимого права в международном коммерческом арбитраже // Современные проблемы права: теория и практика. – 2011. С. 144–147.
4. Давыдов Р.Х. Особенности правового регулирования международного коммерческого арбитража // Скиф. Вопросы студенческой науки. №2 (18). 2018. С.61–66.
5. Жильцов А.Н. Применимое право в международном коммерческом арбитраже (императивные нормы): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Жильцов Алексей Николаевич – Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД РФ. – М., 1998. 214 с.
6. Ланшакова А.Ю. Преимущества рассмотрения споров в международном коммерческом арбитраже // Вестник Омского университета. Серия «Право». №1 (34). 2013. С. 166–169.
7. Лапшина А.С. К вопросу о праве, применимом международным коммерческим арбитражем // Сибирский юридический вестник. №1 (52). 2011. С. 142–147.
8. Муранов А.И. место международного коммерческого арбитража. особенности этой категории в российском праве // Вестник международного коммерческого арбитража. – №2 (15). 2017. С. 67–96.
9. Утешева Л.Р. Понятие и правовая природа международного коммерческого арбитража // SCIENCE TIME. №6 (18). 2015. С. 519–525.

УДК 340.5
ББК 67.401.011

ТИХОНОВ Александр Сергеевич

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

Научный руководитель:

ВАСИЛЬЕВА Яна Валерьевна

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

ПРАВОВОЙ СТАТУС СУДЕБНОГО ПРИСТАВА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ УСТАНОВЛЕННОГО ПОРЯДКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОФИЦЕРА ОХРАНЫ СУДА В ВЕЛИКОБРИТАНИИ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Аннотация: в статье посредством сравнения элементов правового статуса государственного служащего, правовое регулирование которых осуществляется соответствующими рамочными законами двух стран, проводится сравнительный правовой анализ правовых статусов судебного пристава по обеспечению установленного порядка деятельности судов в Российской Федерации и офицера охраны суда в Великобритании. Определяются общие, предположительно, заимствованные элементы, рассматриваются различия, делаются предположения о преимуществах британского и российского подходов к обеспечению деятельности судов.

Ключевые слова: пристав, офицер охраны суда, Россия, Великобритания, Англия, сравнительный правовой анализ, органы принудительного исполнения, государственная служба.

TIKHONOV Alexandr

*2nd year student of the master's degree
of the North-West Institute (branch)
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
aleksandr-tihonov-1988@mail.ru*

Scientific adviser:

VASILYEVA Yana

*associate professor of the department of administrative and financial law
of the North-West Institute (branch)
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
PhD (Law)*

THE LEGAL STATUS OF A BAILIFF OF ENSURING THE ESTABLISHED PROCEDURE IN COURTS IN THE RUSSIAN FEDERATION AND A COURT SECURITY OFFICER IN THE UK: A COMPARATIVE ASPECT

Abstract. By comparing the elements of the legal status of a civil servant that are stated in the corresponding framework laws of the two countries, a comparative legal analysis of the legal statuses of a bailiff of ensuring the established procedure in courts in the Russian Federation and of a court security officer in the United Kingdom was carried out. The common, presumably borrowed elements were identified. The differences were examined. Certain assumptions about the advantages of both the British and the Russian ways of maintaining the ensuring of functioning of courts were made.

Keywords: bailiff, court security officer, Russia, Great Britain, England, comparative legal analysis, enforcement bodies, civil service.

Начало существованию в России института судебных приставов положила судебная реформа Александра II 1864-го года. Законодатель того времени в «Учреждении судебных установлений»¹ впервые употребил термин «пристав» («судебный пристав»), регламентировав в Главе (далее – гл.) первой «О судебных приставах» Раздела (далее – разд.) девятого «О лицах, состоящих при судебных местах» особенности правового статуса судебного пристава как должностного лица. Ст. 143, гл. 1, разд. 4 «Учреждения...» устанавливала, что «Для исполнения распоряжений председателя или первоприсутствующего по охранению порядка в заседании суда в присутственной комнате находится судебный пристав или заменяющее его лицо по усмотрению председателя, а в Сенате по распоряжению обер-прокурора.»² Схожее мнение высказывает и Большакова В.М., указывая на 20 ноября 1861 г. как на точку отсчета истории данного института в России.³

Таким образом, впервые в российской истории возник юридический прототип современного пристава по обеспечению установленного порядка деятельности судов (далее – ОУПДС), несмотря на то, что обозначенного деления на приставов-исполнителей и приставов по ОУПДС тогда не существовало, что отмечает в своей статье Пак В.А.⁴

Помимо судебных приставов, судебная реформа 1864 г. привнесла такие институты, как адвокатура, нотариат, суд присяжных, мировые судьи.⁵

По нашему мнению, корни судебной реформы следует искать в английской государственно-правовой системе, так как такие институты, как мировые судьи «justice of the peace», суд присяжных «jury trial», судебные приставы «bailiffs» хотя и не зародились в Англии, но были восприняты российской правовой системой в том виде, в котором они существовали на тот момент там.

¹ Учреждение судебных установлений. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание (1825 - 1881). Том 39 (1864): Часть 2. С. 179.

² Там же.

³ Большакова В.М. Сравнительно-правовой анализ института судебных приставов в Российской империи и Российской Федерации. // Вопросы российского и международного права. 2019. № 8-А. С. 8, 9.

⁴ Пак В.А. Сравнительно-правовой анализ истории развития судебных приставов в России как органа обеспечения установленного порядка деятельности судов. // Сибирский юридический вестник. 2011. № 4 (55). С. 23.

⁵ Немытина М. В. Суд в России: вторая половина XIX - начало XX вв.: дис. кандидата юридических наук 12.00.01 - теория права и государства; история права и государства; история политических и правовых учений. С. 15, 100. // URL: <http://library6.com>. Дата обращения: 04.07.2020.

Так, на «английское» происхождение мировых судей, реципированного и видоизмененного государственного института франков,⁶ в России указывают схожие в двух странах наименование и функции.

Суд присяжных всемирно известен в первую очередь благодаря странам Общего или англо-саксонского права и, не исключено, что он, в числе прочих правовых институций, действовавших в Англии, привлек внимание российских реформаторов. Во всяком случае, модель коллегии из 12 человек, не имеющих юридического образования и набирающихся из обычных граждан случайным образом использовалась в России и в наши дни вплоть до принятия ФЗ от 29.12.2017 № 467-ФЗ⁷ «О внесении изменений в статьи 30 и 31 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с расширением применения института присяжных заседателей», сократившего число присяжных.

Предполагаем, что реципирован был и институт судебных приставов. Об этом, в числе прочего, может, например, свидетельствовать требование к возрасту кандидата на замещение должности судебного пристава, предъявляемое Учреждением судебных установлений и применявшееся в наши дни вплоть до принятия ФЗ от 01.10.2019 № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее № 328-ФЗ)⁸ – 21 год, таков же был возраст совершеннолетия в Великобритании XIX века (вплоть до середины XX века)⁹, а соответственно, минимальный возраст для поступления на службу судебным приставом.

Актуальность нашей работы обуславливается, во-первых, научным интересом к подинституту ОУПДС, сравнению его легальных состояний в соответствии с рамочными законами Великобритании и России, близостью этих правовых институтов в двух странах, во-вторых, общим низким уровнем исследованности темы ОУПДС и правового статуса должностных лиц ФССП, ее осуществляющих.

В процессе проведения исследования для осуществления сравнительно-правового анализа мы воспользовались перечнем, предложенным Ю.Н. Стариковым в части тех элементов, указание на которые можно найти непосредственно в соответствующих рамочных законах Великобритании и России. Стариков полагает, что правовой статус должностного лица характеризуется следующими элементами: 1) осуществление деятельности на установленных

⁶ «Британская Энциклопедия». // URL: <https://www.britannica.com/topic/lord-chancellor>. Дата обращения: 27.06.2020.

⁷ Федеральный закон «О внесении изменений в статьи 30 и 31 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с расширением применения института присяжных заседателей» от 29.12.2017 № 467-ФЗ. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. Дата обращения: 21.07.2020.

⁸ Федеральный закон от 01.10.2019 № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. Дата обращения: 21.07.2020.

⁹ Working Paper No. 2 of The Law Reform Commission «THE LAW RELATING TO THE AGE OF MAJORITY, THE AGE FOR MARRIAGE AND SOME CONNECTED SUBJECTS», Working Paper No. 2 – 1977. // URL: https://www.lawreform.ie/_fileupload/consultation%20papers/wpAgeofMajority.htm#:~:text=The%20common%20law%20rule%20that,the%20age%20of%2021%20years. Дата обращения: 05.07.2020.

принципах государственной службы; 2) наименование должностного лица и его место в организационной системе государственной службы; 3) функции должностного лица; 4) права и обязанности; 5) правовые формы и методы реализации функций и полномочий; 6) гарантии реализации полномочий должностного лица; 7) ответственность; 8) льготы, гарантии и компенсации.¹⁰

В Великобритании безопасность и порядок в судах, в соответствии с ч. 4 Акта о судах 2003 г. «Courts Act 2003» от 20.11.2003 (далее – Акт о судах 2003 г.) осуществляют так называемые офицеры охраны суда «court security officers».¹¹ Собственно приставы (бейлифы) осуществляют функции по исполнению различных судебных актов¹² в соответствии со специальными законами об исполнительном производстве, различными для разных юрисдикций.¹³

В соответствии с подразд. 1 разд. 51 ч. 4 Акта о судах 2003 г. офицер охраны суда – это лицо, назначенное Лордом-канцлером, в том числе из числа лиц, представляемых ему в соответствии с подразд. 4 разд. 2 ч. 1 Акта о судах 2003 г. по договору о предоставлении труда работников, в качестве офицера охраны суда.

В соответствии с разд. 1 ч. 1 Акта о судах 2003 г. обязанностью Лорда-канцлера является обеспечение эффективно функционирующей системы судов в стране, а в соответствии с разд. 2 ч. 1 Акта о судах 2003 г. для этих целей Лорд-канцлер назначает судебных офицеров и другой персонал, куда входят и рассматриваемые нами офицеры охраны.

За Лордом-канцлером также закреплены значительные полномочия по нормативному регулированию службы судебных чиновников: своими нормативными-правовыми актам он, например, может устанавливать требования к кандидатам на должность офицера охраны суда, организовывать прохождение кандидатами курсов специальной подготовки (п.п. «а», «б», подразд. 2 разд. 51, ч. 4 Акта о судах 2003 г.).

Таким образом, офицер охраны суда состоит де-юре на службе Лорда-канцлера, а де-факто на государственной службе страны.

Разд. 52-55 Акта о судах 2003 г. полностью посвящены полномочиям офицеров охраны суда и имеют соответствующие названия «Полномочия по досмотру» (разд. 52), «Полномочия по удалению, недопуску и ограничению посетителей» (разд. 53), «Сдача и изъятие предметов» (разд. 54), «Полномочия по хранению сданных или изъятых предметов» (разд. 55).

Полномочия (права) офицера охраны суда таковы:

– в соответствии с разд. 52 – досматривать любое лицо, находящееся в здании суда или входящее в него, а также предметы, находящиеся при этом лице (подразд. 1).

– в соответствии с разд. 53 – не допустить в здание суда или удалить из него любое лицо, отказывающееся от личного досмотра, досмотра или сдачи предметов при нем (подразд. 1),

¹⁰ Старилов Ю. Н. Служебное право России: уже реальность или научная гипотеза? // Правовая наука и реформа юридического образования. 2013. № 3 (26). С. 108.

¹¹ Courts Act [20th November 2003] (Акт о Судах 2003 г.). The official home of revised enacted UK legislation (Официальный сайт законодательства Соединенного Королевства). // URL: <https://www.legislation.gov.uk/>. Дата обращения: 08.07.2020.

¹² Организационная структура органов принудительного исполнения Великобритании (Официальный сайт ФССП России). // URL: http://fssp.gov.ru/inter_experience6/?print=1. Дата обращения: 09.07.2020.

¹³ Список специальных актов, регулирующих исполнительное производство в различных юрисдикциях: The official home of revised enacted UK legislation (Официальный сайт законодательства Соединенного Королевства). // URL: <http://www.legislation.gov.uk/primary+secondary?title=enforcement>. Дата обращения: 08.07.2020.

не допустить в здание суда, удалить из него, либо ограничить перемещение по зданию суда лица в случаях, предусмотренных в подразд. 3 – для обеспечения нормальной работы суда (п.п. «а»), во исполнение приказа (п.п. «b»), для обеспечения безопасности любого лица, находящегося в здании суда (п.п. «с»). В судебном заседании, по требованию судьи, удалить из зала любое лицо (подразд. 4). Подразд. 5 уполномочивает офицера охраны суда применять силу в указанных выше ситуациях в соразмерных им пределах.

– в соответствии с разд. 54 – требовать сдачи любых предметов, в отношении которых у него есть основания полагать, что они могут нарушить нормальное функционирование или общественный порядок в здании или отдельных помещениях суда (п.п. «а»), могут представлять опасность для лиц, находящихся в здании (п.п. «b»), могут иметь значение для рассмотрения дела о правонарушении (п.п. «с»).

– в соответствии с разд. 55 – хранить сданные ему добровольно или изъятые им предметы до того, как их обладатель будет покидать здание суда или, при наличии оснований, предусмотренных п.п. «с» подразд. 3, разд. 54, задержать эти предметы на срок, не превышающий 24 часов, для возможной передачи должностному лицу полиции, в случае принятия последним решения о необходимости такой передачи.

Последние изменения, которыми были введены разд. 54 А и 55 А регулируют вопросы изъятия у членов жюри присяжных аудио- и видеозаписывающих устройств, а также устанавливают особые правила обращения с изъятыми ножами.

Наконец, рассматриваемый закон устанавливает ответственность за нападение на офицера охраны суда или воспрепятствование его деятельности (разд. 56), что является одной из гарантий деятельности должностного лица.

Лицо, применившее насилие к офицеру охраны суда, если в его действиях не содержится состава иного преступления, подлежит штрафу до £5000¹⁴ или лишению свободы на срок до 6 месяцев, либо лишением свободы на срок до 6 месяцев со штрафом до £5000.¹⁰

Иные элементы правового статуса офицера охраны суда, такие как обязанности (прямо не вытекающие из полномочий), льготы, гарантии, компенсации Актом о судах 2003 г. не регулируются, для их регулирования издаются иные нормативные акты Лорда-канцлера, министерства юстиции страны и другие.

В общем и целом, можно говорить о законодательном регулировании основ обеспечения безопасности и функционирования судов рассмотренным статутом (Акт о судах 2003 г.), ряд аспектов регулируется подзаконными актами.

Российский законодатель пошел несколько иным путем: ФЗ «О судебных приставах» от 21.07.1997 № 118-ФЗ (далее – № 118-ФЗ)¹⁵ нацелен на охват как можно большего числа аспектов деятельности сотрудников органов принудительно исполнения (далее – ОПИ). В контексте нашего исследования нами рассматривается законодательное регулирование деятельности приставов по ОУПДС.

¹⁴ Part III Fines ETC, Criminal Justice Act 1982 (Часть III Штрафы и проч. Акта об уголовном правосудии 1982 г.). The official home of revised enacted UK legislation (Официальный сайт законодательства Соединенного Королевства). // URL: <https://www.legislation.gov.uk/>. Дата обращения: 10.07.2020.

¹⁵ Федеральный закон от 21.07.1997 «О судебных приставах» № 118-ФЗ. // «Собрание законодательства РФ», 28.07.1997, № 30, ст. 3590, изм. внесенными Федеральным законом от 27.12.2019 № 487-ФЗ (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации URL: <http://www.pravo.gov.ru> - 28.12.2019).

В отличие от Акта о судах 2003 г., № 118-ФЗ не дает прямого определения термина «судебный пристав по ОУПДС», однако, в законе дается определение термина «работники (сотрудники) ОПИ» – это граждане, проходящие службу в ОПИ в должности, по которой предусмотрено присвоение специального звания, таким образом, служба в ОПИ является специальным видом государственной службы. Далее указываются направления деятельности, осуществляемой сотрудниками ОПИ.¹⁶

В соответствии с ч. 5 ст. 6.4 № 118-ФЗ, сотрудники ОПИ в зависимости от исполняемых ими обязанностей проходят службу в должностях судебных приставов-исполнителей при директоре ФССП – главном судебном приставе РФ (далее – директор ФССП), ведущих судебных приставов-исполнителей, судебных приставов-исполнителей, судебных приставов по ОУПДС при директоре ФССП, судебных приставов по ОУПДС, младших судебных приставов по ОУПДС, старших судебных приставов, ведущих дознавателей, дознавателей.¹⁷ Вертикаль административного подчинения судебного пристава по ОУПДС состоит из следующих звеньев: старший судебный пристав, главный судебный пристав субъекта РФ, главный судебный пристав РФ.

Принимая во внимание перечень обязанностей судебного пристава по ОУПДС установленных ч. 1 ст. 11, положения ч. 1, 5 ст. 6.4, можно считать правовой основой для конструирования определения «судебный пристав по ОУПДС» по смыслу № 118-ФЗ.

Сам круг обязанностей судебного пристава по ОУПДС шире, чем у офицера охраны суда в Великобритании: помимо аналогичных полномочий по обеспечению нормального функционирования судов и безопасности лиц, находящихся в зданиях и помещениях суда, поддержанию в них правопорядка, выполнения распоряжений председательствующего в судебном заседании, судебный пристав по ОУПДС выполняет ряд функций, не являющихся в чистом виде функциями по охране судов и лиц, находящихся в них. Так, на судебного пристава по ОУПДС дополнительно возлагаются следующие обязанности:

- обеспечивать при выполнении отдельных процессуальных действий вне здания, помещений суда безопасность судей, присяжных заседателей и иных участников судебного процесса;
- обеспечивать по поручению судьи безопасность доставки уголовного дела и вещественных доказательств к месту проведения судебного заседания;
- осуществлять охрану зданий, помещений ОПИ;
- осуществлять привод лиц, уклоняющихся от явки по вызову суда (судьи), дознавателя ФССП, а с санкции старшего судебного пристава, уклоняющихся от явки по вызову судебного пристава-исполнителя;
- по поручению старшего судебного пристава обеспечивать безопасность судебных приставов-исполнителей, иных должностных лиц ОПИ при исполнении служебных обязанностей;
- на основании постановления судьи, обеспечивать препровождение выдворяемых иностранных граждан или лиц без гражданства в специальные учреждения, предусмотренные

¹⁶ См. ч. 1, ст. 4.6 Федеральный закон от 21.07.1997 «О судебных приставах» № 118-ФЗ. // Собрание законодательства РФ. 28.07.1997. № 30. Ст. 3590, изм. внесенными Федеральным законом от 27.12.2019 № 487-ФЗ (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации URL: <http://www.pravo.gov.ru> - 28.12.2019).

¹⁷ Там же.

в соответствии с ФЗ от 25 июля 2002 года «О правовом положении иностранных граждан в РФ» № 115-ФЗ¹⁸;

– на основании постановления судебного пристава-исполнителя препровождать иностранного гражданина или лицо без гражданства, которым назначено административное наказание в виде принудительного выдворения за пределы РФ, до пункта пропуска через Государственную границу РФ.¹⁹

Ввиду исполнения судебными приставами указанных обязанностей, выходящих за пределы простой охраны судов, ученые, уже относительно давно, высказывали мнение о необходимости придания Федеральной службе судебных приставов России статуса правоохранительных органов, такое мнение, в частности, высказывал А.А. Симонов.²⁰

Для осуществления указанных обязанностей, судебный пристав по ОУПДС наделен соответствующими правами:

– входить на территории и в помещения, включая жилые, в целях задержания и доставления лиц, а также при сопровождении пристава-исполнителя;

– осуществлять производство по делам об административных правонарушениях в порядке, предусмотренном законодательством РФ об административных правонарушениях.²¹

В остальном его полномочия аналогичны полномочиям офицера охраны суда в Великобритании:

– проверять документы у лиц, находящихся в здании суда, ОПИ, а также при осуществлении иных процессуальных действий;

– осуществлять личный досмотр лиц в здании суда и вещей, находящихся при них;

– не допускать в здание, помещения суда, здания и помещения ОПИ лиц, имеющих при себе оружие, боеприпасы (за исключением лиц, осуществляющих конвоирование и (или) охрану лиц, содержащихся под стражей), и иные представляющие угрозу для безопасности окружающих предметы, вещества и средства, в случае необходимости задерживать указанных лиц и передавать их в органы внутренних дел;

Дополнительно в самом № 118-ФЗ предусмотрены льготы, гарантии, компенсации, указывается на основания ответственности сотрудника ОПИ.

В отличие от Акта о судах 2003 г. ответственность за противоправные действия в отношении судебного пристава по ОУПДС устанавливается не самим № 118-ФЗ, а, в зависимости от состава правонарушения, КоАП РФ или УК РФ.

Подводя итог, можно сделать следующие выводы:

¹⁸ Федеральный закон от 25.07.2002 «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» № 115-ФЗ. // Собрание законодательства РФ. 29.07.2002. № 30. Ст. 3032, с изм. изменениями, внесенные Федеральным законом от 31.07.2020 № 268-ФЗ, (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации URL: <http://www.pravo.gov.ru> - 31.07.2020).

¹⁹ См. ст. 11, Федеральный закон от 21.07.1997 «О судебных приставах» № 118-ФЗ. // Собрание законодательства РФ. 28.07.1997. № 30. Ст. 3590, изм. внесенными Федеральным законом от 27.12.2019 № 487-ФЗ (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации URL: <http://www.pravo.gov.ru> - 28.12.2019).

²⁰ Симонов А.А. Институт судебных приставов: историко-правовой аспект, реалии и проблемы // Юристы-правоведы. 2007. № 4. С. 65.

²¹ См. ст. 11, Федеральный закон от 21.07.1997 «О судебных приставах» № 118-ФЗ. // Собрание законодательства РФ. 28.07.1997. № 30. Ст. 3590, изм. внесенными Федеральным законом от 27.12.2019 № 487-ФЗ (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации URL: <http://www.pravo.gov.ru> - 28.12.2019).

– несмотря на предполагаемую общность рассматриваемых институтов в двух странах, пути их развития разнонаправленны: в Великобритании охрану и обеспечение нормального функционирования судов осуществляют уже не приставы, а специальные судебные чиновники, наем которых осуществляется, в том числе, в порядке предоставления персонала от частных работодателей, что, вероятно, может повышать качество выполнения сотрудниками своих служебных функций, т.к. их частный работодатель заинтересован в заключении и пролонгировании соответствующего договора, а следовательно, приложит усилия к обеспечению наибольшей конкурентоспособности своей фирмы. Более динамичны требования к кандидатам на замещение должностей офицеров охраны суда: они устанавливаются Лордом-канцлером и могут быстро изменяться в зависимости от уровня своей эффективности. Отметим, что в РФ такой механизм применяется лишь относительно специальных мероприятий по специальной подготовке и обучению сотрудников;²²

– несколько различается вид государственной службы рассматриваемых должностных лиц;

– значительно отличается и функционал рассматриваемых должностных лиц, что прослеживается даже в самих наименованиях должностей: так если в Великобритании в обобщенном смысле функцию офицеров охраны суда можно обозначить как предупреждение и пресечение правонарушений в судах, то в РФ эта функция включается в более широкую функцию по ОУПДС, включающую комплекс иных действий, необходимых для отправления правосудия и при определенных обстоятельствах требующих принудительного воздействия на лиц, кроме того, офицеры охраны суда в Великобритании не обладают юрисдикцией по рассмотрению дел об административных правонарушениях.

На наш взгляд оба рассмотренных в статье варианта имеют свои преимущества: во-первых, офицеры охраны суда в Великобритании сосредоточены на выполнении одной основной задачи, что повышает эффективность ее выполнения, а, во-вторых, в силу возможного особого порядка формирования личного состава, может быть использован труд профессиональных охранников из лучших охранных агентств страны, ориентированных на предоставление услуг максимально высокого качества, в-третьих, единое административное подчинение с иными судебными чиновниками упрощает разрешение споров и иное профессиональное взаимодействие. В свою очередь, Российский вариант превосходит рассмотренный аналог с экономической точки зрения, так как одни и те же лица выполняют как функции по охране судов, так и по силовой поддержке исполнительных действий, силовых мер по обеспечению судебного производства, кроме того, на данный момент в России только начинают внедряться частноправовые институты в сфере обеспечения правопорядка, и соответствующего опыта накоплено обществом мало. Наконец, сложившаяся модель исторически показала свою эффективность, будучи успешно используемой в периоды с 1864 г. по 1917 г. и с 1997 по настоящее время.

Библиографический список:

1. Федеральный закон от 25.07.2002 «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» № 115-ФЗ. // Собрание законодательства РФ. 29.07.2002. № 30. Ст. 3032, с изм. изменениями, внесенные Федеральным законом от 31.07.2020 № 268-ФЗ, (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации URL: <http://www.pravo.gov.ru> - 31.07.2020).

²² Приказ ФССП России от 29.11.2016 № 620 «Об утверждении Положения о специальной подготовке в Федеральной службе судебных приставов». // Официальный интернет-портал правовой информации. // URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 16.12.2016.

2. Федеральный закон от 21.07.1997 «О судебных приставах» № 118-ФЗ. // Собрание законодательства РФ. 28.07.1997. № 30. Ст. 3590, изм. внесенными Федеральным законом от 27.12.2019 № 487-ФЗ (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации URL: <http://www.pravo.gov.ru> - 28.12.2019).

3. Федеральный закон от 01.10.2019 № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации URL: <http://www.pravo.gov.ru> - 01.10.2019).

4. Приказ ФССП России от 29.11.2016 № 620 «Об утверждении Положения о специальной подготовке в Федеральной службе судебных приставов» (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации URL: <http://www.pravo.gov.ru> - 16.12.2016).

5. Учреждение судебных установлений. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание (1825 - 1881). Том 39 (1864): Часть 2, С. 179.

6. Пак В.А. Сравнительно-правовой анализ истории развития судебных приставов в России как органа обеспечения установленного порядка деятельности судов. // Сибирский юридический вестник 2011. № 4 (55). С. 23-28.

7. Большакова В.М. Сравнительно-правовой анализ института судебных приставов в Российской империи и Российской Федерации. // Вопросы российского и международного права. 2019. № 8-А, С. 8-18.

8. Немытина М. В. Суд в России: вторая половина XIX - начало XX вв.: дис. кандидата юридических наук 12.00.01 - теория права и государства; история права и государства; история политических и правовых учений. 403 с. // URL: <http://library6.com>. Дата обращения: 04.07.2020.

9. Стариков Ю.Н. Службное право России: уже реальность или научная гипотеза? // Правовая наука и реформа юридического образования. 2013. № 3 (26). С. 99-116.

10. Симонов А.А. Институт судебных приставов: историко-правовой аспект, реалии и проблемы. // Юристъ-правоведь. 2007. № 4. С. 61-66.

11. Criminal Justice Act 1982 (Акт об уголовном правосудии 1982 г.). The official home of revised enacted UK legislation (Официальный сайт законодательства Соединенного Королевства). // URL: <https://www.legislation.gov.uk/>. Дата обращения: 10.07.2020

12. Courts Act [20th November 2003] (Акт о Судах 2003 г.). The official home of revised enacted UK legislation (Официальный сайт законодательства Соединенного Королевства). // URL: <https://www.legislation.gov.uk/>. Дата обращения: 08.07.2020.

13. Working Paper No. 2 of The Law Reform Commission «THE LAW RELATING TO THE AGE OF MAJORITY, THE AGE FOR MARRIAGE AND SOME CONNECTED SUBJECTS», Working Paper No. 2 – 1977. // URL: https://www.lawreform.ie/_fileupload/consultation%20papers/wpAgeofMajority.htm#:~:text=The%20common%20law%20rule%20that,the%20age%20of%2021%20years. Дата обращения: 05.07.2020.

14. Список специальных актов, регулирующих исполнительное производство в различных юрисдикциях: The official home of revised enacted UK legislation (Официальный сайт законодательства Соединенного Королевства). // URL: <http://www.legislation.gov.uk/primary+secondary?title=enforcement>. Дата обращения: 08.07.2020.

15. Организационная структура органов принудительного исполнения Великобритании (Официальный сайт ФССП России). // URL: http://fssp.gov.ru/inter_experience6/?print=1. Дата обращения: 09.07.2020.

16. «Британская Энциклопедия». // URL: <https://www.britannica.com/topic/lord-chancellor>. Дата обращения: 27.06.2020.

Юрист в сфере частного права

УДК 347.6
ББК 67.404.9

ИВАНОВА Юлия Николаевна

*Заместитель начальника отдела регистрации прав
на объекты недвижимости жилого назначения
Управления Росреестра по Вологодской области*

СЕМЕЙНОЕ ПРАВО – НЮАНСЫ ПРИ ПОКУПКЕ ЖИЛЬЯ

Аннотация: Данная статья рассказывает об особенностях владения и распоряжения объектами недвижимого имущества супругов

Ключевые слова: супруг, сделка, брачный договор, собственность

IVANOVA Yulia

*Deputy Head of the Department for Registration
of rights to Residential Real Estate objects of the
Rosreestr Directorate for the Vologda region*

FAMILY LAW – NUANCES WHEN BUYING A HOME (REAL ESTATE)

Abstract. This article tells about the peculiarities of owning and disposing of real estate objects of spouses

Key words: spouse, deal, prenuptial agreement, property

На практике нередко заключение договоров в сфере жилой недвижимости считается делом житейским, не требующим участия специалистов. Вместе с тем, хотелось бы предостеречь читателей от возможных ошибок, совершаемых супругами и экс-супругами в ходе решения «квартирного вопроса». Знание основ семейного законодательства поможет избежать в будущем судебных тяжб и прочих неприятных моментов.

Супругам в случае с покупкой квартиры необходимо определиться с режимом собственности. По общему правилу имущество, нажитое супругами во время брака, является их совместной собственностью независимо от того, на имя кого из супругов оно приобретено.

Соответственно, изначально супруги могут приобрести недвижимость только в совместную собственность. Такая сделка при отсутствии иных обстоятельств, требующих соблюдения обязательной нотариальной формы (несовершеннолетние продавцы и т.д.) может быть оформлена в простой письменной форме. В случае возможного расторжения брака и раздела имущества в дальнейшем, доли в нём будут выделяться по нотариальному соглашению сторон в порядке статьи 38 Семейного кодекса РФ или же по решению суда.

Супруги также имеют право приобрести жильё и в долевую собственность, но только при условии, что заключат у нотариуса или брачный договор, или соглашение об определении

долей. При этом возможно и отступление от начала равенства определяемых супругами долей.

Если сам договор купли-продажи удостоверяется у нотариуса, то отдельный брачный договор не потребуется. В данном случае оформляемый договор является смешанным, так как содержит в себе условия регулирования различных гражданско-правовых отношений. Поэтому можно оформить нотариальный договор купли-продажи, в котором будет содержаться элемент брачного договора. Или же к договору купли-продажи в простой письменной форме прилагается нотариальный брачный договор, изменяющий режим собственности на имущество, купленное в браке. Тогда брачный договор передается в Росреестр вместе с основным правоустанавливающим документом: договором купли-продажи в простой письменной форме.

Брачный договор – это документ, определяющий судьбу имущества супругов: права и обязанности по взаимному содержанию, способы участия в доходах друг друга, порядок несения каждым из них семейных расходов, имущество, которое будет передано каждому из супругов в случае расторжения брака. Брачным договором может быть установлен правовой режим как на отдельную вещь, так и на всю совокупность супружеского имущества. Он сам может играть роль правоустанавливающего документа при обращении за регистрацией прав.

Когда сделку совершают родственники, а не супруги (например, отец и сын, брат и сестра), то они покупают вещь в долевую собственность, совместная возможна лишь для супругов. Если помимо супругов в сделке на стороне приобретателей участвуют, например, дети, квартира также будет оформлена в долевую собственность. Когда такой договор купли-продажи подписан в простой письменной форме, доля супругов поступает им в совместную собственность.

Ещё один вариант приобретения жилья супругами – оформление покупки только на одного из них. В этом случае регистрируется право «единоличной» собственности, но как недвижимость, купленная в браке, эта вещь всё равно будет являться совместно нажитым имуществом.

В дальнейшем, если возникнет имущественный или жилищный спор, и не будет достигнуто соглашение о правах на приобретенную таким образом квартиру, судебный иск о разделе общего имущества супругов может быть заявлен как в период брака, так и после его расторжения по требованию любого из супругов. К требованиям супругов о разделе общего имущества, брак которых расторгнут, применяется трехлетний срок исковой давности.

Если недвижимость возмездно приобретена в браке, то любое отчуждение её без согласия другого супруга — это оспоримая сделка. При этом следует учесть, что не является совместно нажитым имуществом полученное одним из супругов в порядке наследования, в дар или на основании иных безвозмездных сделок; приватизированное на одного из супругов жильё, а также случаи договорного режима имущества супругов: когда подписан брачный договор о том, кому принадлежит этот объект. Согласие супруга на отчуждение в этих ситуациях не требуется по закону.

При продаже квартиры или дарении совместно нажитого имущества, а также если сделка по приобретению подлежит обязательной государственной регистрации (договор долевого участия в строительстве, договор возмездной уступки прав) или нотариальному удостоверению (договор ренты) от второго супруга по семейному законодательству требуется нотариально заверенное согласие на заключение сделки.

Важно знать, что отсутствие в документах, подаваемых вологжанами на регистрацию, согласия супруга на продажу недвижимости после вступления в силу Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» с 01 января 2017 года не приводит к прио-

становлению регистрации перехода права. В единый государственный реестр вносится лишь запись о «совершении сделки без необходимого в силу закона согласия третьего лица». Такая отметка может очень осложнить дальнейший оборот объекта, ограничивая права нового собственника, не позаботившегося своевременно о данном нюансе, на стадии подготовки сделки. Нормативно порядок погашения такой записи на сегодняшний день не определён.

Если же вы покупаете недвижимость с использованием кредитных средств и регистрируете ипотеку в пользу банка, то нотариальное согласие супруга на покупку и залог в пользу лица, выдавшего денежные средства, с вас потребует не регистрирующий орган, а сам банк, кредитующий сделку.

Очень значительная часть жилых помещений, в отношении которых у супругов в дальнейшем возникает потребность раздела, приобретается с использованием кредитных средств, когда в реестре прав содержатся записи об обременении объектов ипотекой в силу закона в пользу банков и иных кредиторов. Такое имущество может быть отчуждено другому лицу лишь с согласия залогодержателя. Тем самым, соглашения супругов в данных случаях должны содержать указание на существующее ограничение предмета договора и быть согласованы с кредитующей стороной.

Иногда неразрешенные имущественные вопросы возникают и спустя несколько лет после расторжения брака. Раздел такой недвижимости между бывшими супругами выливается в длительные судебные споры. Выходом из данной ситуации, экономящим нервы и средства собственников, может быть заблаговременное заключение брачного договора, прописывающего имущественные права каждого в случае развода: за кем остаётся жильё, кто и в какой пропорции гасит кредит.

Имущественные отношения мужа и жены нуждаются в регулировании. От умения договариваться, опираясь на семейное законодательство, учитывая названные моменты, зависит дальнейшее бесконфликтное владение приобретённым в браке имуществом.

УДК 347.19
ББК 67.404

ТУМАНОВА Анна Александровна

*Ведущий специалист – эксперт отдела по делам
некоммерческих организаций Управления Министерства юстиции
Российской Федерации по Вологодской области,
магистрант Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
anna.tumanova.1991@mail.ru*

НАСЛЕДСТВЕННЫЙ ФОНД: СОЗДАНИЕ И ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИСТРАЦИЯ

Аннотация. В статье рассмотрены нормы действующего законодательства по вопросам учреждения и государственной регистрации наследственного фонда, рассмотрены требования, предъявляемые к учреждению наследственного фонда. Выделены этапы порядка учреждения наследственного фонда.

Информация, представленная в статье, может быть использована обучающимися и представителями научного сообщества, а также территориальными органами Министерства юстиции Российской Федерации, нотариусами.

Ключевые слова: наследственный фонд, юридическое лицо, завещание, государственная регистрация.

TUMANOVA Anna

*Leading specialist – expert of Department
of non-profit organizations of the Ministry
of justice of the Russian Federation in the Vologda region,
master's student of the North-West Institute (branch)
of the University named after O.E. Kutafin (MSAL)*

INHERITANCE FUND: ESTABLISHMENT AND STATE REGISTRATION

Abstract. The article considers the norms of the current legislation on the establishment and state registration of the inheritance fund, considers the requirements for the establishment of the inheritance fund. The stages of the procedure for establishment of the inheritance fund are highlighted.

The information presented in the article can be used by students and representatives of the scientific community, as well as by the local bodies of the Ministry of justice of the Russian Federation, notaries.

Keywords: inheritance fund, a legal entity, the will, state registration

С 1 сентября 2018 года вступили в силу положения статей 123.20-1 – 123.20-3 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), а также статьи 63.2 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате (далее – Основы), закрепившие новый вид юридического лица – наследственный фонд.

Наследственный фонд является инструментом, предоставляющим гражданам дополнительные возможности распоряжения своим имуществом на случай своей смерти.

Согласно пункту 5 статьи 123.17 ГК РФ правовое положение наследственных фондов определяется данной статьей, а также статьями 123.20-1 – 123.20-3 с учетом особенностей, предусмотренных статьями 123.20-1 – 123.20-3 ГК РФ.¹

Так, наследственным фондом признается создаваемый в порядке, предусмотренном ГК РФ, во исполнение завещания гражданина и на основе его имущества фонд, осуществляющий деятельность по управлению полученным в порядке наследования имуществом этого гражданина бессрочно или в течение определенного срока в соответствии с условиями управления наследственным фондом (пункт 1 статьи 123.20 - 1 ГК РФ).

Из данного определения можно выделить главное отличие наследственного фонда от других юридических лиц: наследственный фонд подлежит созданию в качестве юридического лица только после смерти гражданина, предусмотревшего в своем завещании его создание. Таким образом, на момент открытия наследства наследственный фонд не существует.

В соответствии с положениями пункта 2 статьи 123.20-1 ГК РФ для учреждения наследственного фонда необходимо нотариально удостоверенное завещание, условия которого предусматривают решение завещателя об учреждении наследственного фонда, его устав и условия его управления.

Такое завещание составляется в трех экземплярах, два из которых должны храниться у нотариуса, удостоверившего такое завещание. Нотариальному удостоверению подлежат все экземпляры завещания (пункт 5 статьи 1124 ГК РФ).

В соответствии с пунктом 5 статьи 1126 ГК РФ существует запрет учреждения наследственного фонда в закрытом завещании. Несоблюдение этого требования влечет ничтожность завещания.

Кроме того, имеются требования касательно наименования наследственного фонда. Так наименование должно включать слова «наследственный фонд» (пункт 8 статьи 123.20-1 ГК РФ).

При соблюдении данных условий наследственный фонд создается после смерти гражданина и, в последствии, призывается к наследованию в порядке части 4 ГК РФ.²

В соответствии с пунктом 3 статьи 123.20-1 ГК РФ формирование имущества происходит при создании фонда, в процессе осуществления им своей деятельности, а также за счет доходов от управления фонда. Не допускается безвозмездная передача имущества в фонд иными лицами.

После смерти завещателя нотариус, ведущий наследственное дело, в порядке, предусмотренном пунктом 5 статьи 1124 ГК РФ, статьи 63.2 Основ, обязан получить электронные образы решения об учреждении наследственного фонда и устава и передать в уполномоченный государственный орган, а также запросить у нотариуса, хранящего экземпляры завещания, один экземпляр завещания и по его получении передать лицу, выполняющему функции единоличного исполнительного органа наследственного фонда, один экземпляр решения об учреждении наследственного фонда, устава и условий его управления. По заявлению выгодоприобретателя нотариус обязан передать ему копию экземпляра решения об учреждении наследственного фонда вместе с копиями устава наследственного фонда и условий управления наследственным фондом.

Поскольку на сегодняшний день в законодательстве отсутствует указание на иной порядок государственной регистрации наследственных фондов, то она осуществляется с учетом

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ (в ред. от 18.03.2019) // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

² Там же.

их особенностей, указанными выше положениями нормативных правовых актов, в порядке, предусмотренном действующим законодательством.

В силу положений пункта 30.7 Указа Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», Административного регламента предоставления Министерством юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) государственной услуги о государственной регистрации некоммерческих организаций³, вопросы по государственной регистрации некоммерческих организаций отнесены к компетенции территориальных органов Минюста России. Таким образом, государственной регистрацией наследственных фондов занимаются территориальные органы Минюста России.

Для государственной регистрации наследственного фонда в территориальный орган Минюста России по месту его нахождения предоставляются:

1. заявление о государственной регистрации наследственного фонда в качестве юридического лица по форме № Р11001, заполняемое в общем порядке, предусмотренном для государственной регистрации некоммерческих организаций. Заявление должно содержать указание на имя или наименование лица (лиц), осуществляющего полномочия единоличного исполнительного органа фонда (пункт 4 статьи 50.1 ГК РФ);

2. решение об учреждении наследственного фонда, отвечающее требованиям, предусмотренным пунктом 4 статьи 50.1 ГК РФ и содержащее сведения об учреждении наследственного фонда после смерти этого гражданина, об утверждении этим гражданином устава наследственного фонда и условий управления наследственным фондом, о порядке, размере, способах и сроках образования имущества наследственного фонда, лицах, назначаемых в состав органов данного фонда, или о порядке определения таких лиц.

Кроме того, законодательством предъявлены требования к условиям управления наследственным фондом. Так они должны включать положения о передаче определенным третьим лицам или отдельным категориям лиц из неопределенного круга лиц всего имущества наследственного фонда или его части, в том числе при наступлении обстоятельств, относительно которых неизвестно наступят они или нет (пункт 4 статьи 123.20-1 ГК РФ).

3. устав наследственного фонда, отвечающий требованиям пункта 2 статьи 123.17 ГК РФ, с учетом положений статей 123.20-1 – 123.20-3 ГК РФ. При этом целью учреждения наследственного фонда является управление имуществом умершего.

Заявление о государственной регистрации наследственного фонда подписывается нотариусом, ведущим наследственное дело, усиленной квалифицированной электронной подписью и направляется вместе с решением об учреждении наследственного фонда и уставом в территориальный орган Минюста России в электронном виде, посредством единого портала государственных и муниципальных услуг не позднее трех рабочих дней со дня открытия наследственного дела. При этом наследственный фонд не подлежит регистрации по истечении одного года со дня открытия наследства (пункт 2 статьи 123.20-1 ГК РФ, статья 63.2 Основ).

Нотариус не вправе направлять заявление о регистрации наследственного фонда при невозможности сформировать его органы в соответствии с решением об учреждении наследственного фонда (абзац 2 пункта 3 статьи 123.20-3 ГК РФ). В этом случае наследственный фонд не регистрируется и к наследованию не призывается впредь до появления возможности

³ Административный регламент предоставления Министерством юстиции Российской Федерации государственной услуги о государственной регистрации некоммерческих организаций (утв. приказом Минюста России от 30.12.2011) // СПС «КонсультантПлюс».

сформировать в соответствии с решением об учреждении наследственного фонда его органы в течении сроков, установленных для принятия наследства, но не позднее чем в течение одного года с момента открытия наследства.

Государственная регистрация некоммерческих организаций осуществляется посредством проведения правовой экспертизы представленных документов. Положительное решение о государственной регистрации принимается в случае отсутствия оснований для отказа, установленных статьей 23.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».⁴

Следует также отметить, что согласно подпункту 32 пункта 3 статьи 333.35 Налогового кодекса Российской Федерации за государственную регистрацию наследственного фонда государственная пошлина не уплачивается.

Таким образом, можно сделать вывод, что порядок учреждения наследственного фонда включает в себя следующие этапы:

1. Составление гражданином завещания, в котором необходимо предусмотреть учреждение наследственного фонда, а также решения об учреждении наследственного фонда;
2. Утверждение устава наследственного фонда;
3. Направление нотариусом, ведущим наследственное дело, заявления с приложением указанных документов после смерти гражданина (пункт 2 статьи 123.20-1 ГК РФ);
4. Регистрация наследственного фонда территориальным органом Минюста России по месту его нахождения.

Библиографический список:

1. Административный регламент предоставления Министерством юстиции Российской Федерации государственной услуги о государственной регистрации некоммерческих организаций (утв. приказом Минюста России от 30.12.2011) // СПС «КонсультантПлюс».
2. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 18.03.2019) // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. 3 32. Ст. 3301.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 08.06.2019) // Собрание законодательства РФ. 07.08.2000. N 32. Ст. 3340.
4. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11.02.1993 № 4462-1) (ред. от 27.12.2019, с изм. и доп., вступ. в силу с 11.05.2020) // СПС «КонсультантПлюс».
5. Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (ред. от 08.06.2020, с изм. и доп., вступ. в силу с 15.09.2020) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.
6. Указ Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в ред. от 08.06.2020, с изм. и доп., вступ. в силу с 15.09.2020) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

УДК 347.426.42
ББК 67.404

ДИМЧЕНКО Полина Николаевна

*Магистрант Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)
dimchenko.polina@yandex.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*

КОМПЕНСАЦИЯ МОРАЛЬНОГО ВРЕДА ИЗ ДОГОВОРА В РОССИЙСКОМ И ЗАРУБЕЖНОМ ПРАВЕ

Аннотация. В данной научной статье проводится сравнение российского и зарубежного законодательства в области применения норм, посвященных вопросам ответственности за причинение морального вреда и компенсации такого вреда в случаях ненадлежащего исполнения условий договора. Рассматривается возможность компенсации при причинении морального вреда, когда пострадавшей стороной является физическое или юридическое лицо. Раскрывается содержание термина «моральный вред», который применяется в отечественном законодательстве. В статье исследуются нормы о применении срока исковой давности по делам о компенсации морального вреда в России и за рубежом. Проводится анализ сложившейся практики Европейского суда по правам человека и Верховного Суда Российской Федерации.

Ключевые слова: моральный вред, компенсация вреда, договорная ответственность, исковая давность.

DIMCHENKO Polina

*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*

COMPENSATION FOR NON-PECUNIARY DAMAGE FROM AN CONTRACT IN RUSSIAN AND FOREIGN LAW

Abstract. This scientific article compares Russian and foreign legislation in the field of application of norms on liability for causing moral damage and compensation for such damage in case of

improper performance of contract terms. The possibility of compensation for non-pecuniary damage when the victim is a natural or legal person. The article reveals the content of the term «moral damage», which is used in domestic legislation. The article examines the rules on the application of the Statute of limitations in cases of compensation for non-pecuniary damage in Russia and abroad. The current practice of the European court of human rights and the Supreme Court of the Russian Federation is analyzed.

Keywords: non-pecuniary damage, compensation for damage, contractual liability, limitation period.

За последнее время в Российской Федерации увеличилось количество судебных дел, связанных с причинением морального вреда. К примеру, возросло количество рассматриваемых дел о взыскании компенсации морального вреда в связи с причинением вреда жизни и здоровью, так, в 2016 году в суд поступило 11 199 таких дел, а в 2019 году показатель составил уже 20 537 дел.¹

В зарубежном законодательстве термин «моральный вред» практически не встречается. В Англии и США упор делается не на моральный, а на психический вред, при этом существует несколько вариантов определения данного термина, например, «nervous shock» (нервный шок), «psychological injury» (психический вред), «psychiatric injury» (психиатрический вред), «ordinary shock» (обыкновенный шок). В судебной практике Германии используется термин «schmerzensgeld» (деньги за боль-страдания), при этом содержание таких «страданий» очень приближено к «моральному вреду» в российском праве. В судебной практике США часто употребляется «emotional anxiety» (эмоциональное беспокойство).

В Российской Федерации используется именно термин «моральный вред», Гражданский Кодекс РФ в статье 151 раскрывает его через нравственные и физические страдания.²

Согласно российскому законодательству³ моральный вред может быть причинён, во-первых, нематериальным благам (жизнь, достоинство личности, здоровье, деловая репутация, неприкосновенность частной жизни и т.п.), во-вторых, личным неимущественным правам (право авторства, право на пользование своим именем и другие) и, в-третьих, имущественным правам, если об этом прямо указано в законе (например, при нарушении прав потребителей⁴, то есть речь идёт об ответственности из договора). Таким образом, возмещение морального вреда в Российской Федерации в случае договорной ответственности является скорее исключением из общего правила, чем самим правилом. В США сфера получения компенсации психического вреда, причиненного нарушением договора, шире. В целом, принцип возмещения ущерба, если одна из сторон нарушила договор, сводится к тому, чтобы потерпевшая сторона оказалась в том положении, в котором она была, если бы договор

¹ Данные судебной статистики. — Текст: электронный // Судебный департамент: [сайт]. — Режим доступа: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5083> (дата обращения: 01.09.2020).

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 31.07.2020) — Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.07.2020)

³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.1994 № 10 (ред. от 06.02.2007) «Не-которые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда» — Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.08.2020).

⁴ Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 24.04.2020) «О защите прав потребителей» — Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.08.2020).

исполнялся надлежащим образом. При этом необходимо, чтобы причинитель вреда осознавал происходящее, само возникновение ущерба должно быть естественным и предвидимым. Параграф 353 Свода норм контрактного права США устанавливает следующее правило: «Компенсация за эмоциональное беспокойство не допускается, если только нарушение контракта не повлекло телесный вред, или если контракт или его нарушение не были такими, что эмоциональное беспокойство являлось наиболее вероятным результатом».⁵

Различаются и субъекты, которые имеют право на компенсацию морального вреда. Ранее в Российской Федерации юридические лица могли получить компенсацию морального вреда при причинении вреда их репутации, несмотря на то, что в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 20 декабря 1994 г. N 10 говорится о причинении морального вреда лишь гражданину⁶, а в 2013 году статья 152 Гражданского кодекса РФ была дополнена пунктом одиннадцатым, согласно которому положения о компенсации морального вреда не применяются к защите деловой репутации юридических лиц.⁷ Однако некоторые суды всё равно применяли положения норм о компенсации морального вреда и в отношении требований юридических лиц, основываясь на Конвенции о защите прав человека и основных свобод⁸ и практике Европейского суда по правам человека, например, в решениях российских судов упоминалось постановление Европейского суда по правам человека от 6 апреля 2000 года по делу «Комингерсолль С.А.» (Comingersoll S.A.) против Португалии.⁹ Верховный Суд РФ в 2015 году в своём определении от 17 августа 2015 г. № 309-ЭС15-8331 не согласился с такой позицией судов, сделав вывод о том, что компенсация морального вреда возможна лишь в случае причинения морального вреда гражданину.¹⁰ Таким образом, в Российской Федерации в настоящее время принято, что юридическое лицо не лишено возможности требовать возмещения вреда, причиненного репутации, но должно опираться при этом не на нормы, регулирующие компенсацию морального вреда, а на нормы о причинении убытков.

Следующее различие состоит в применении норм о сроке исковой давности. В российском праве по данной категории дел срок исковой давности не применяется. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 20 декабря 1994 г. № 10 указано, что на требования о компенсации морального вреда исковая давность не распространяется, поскольку они вы-

⁵ Эрделевский, А. М. Компенсация морального вреда / А. М. Эрделевский. — Москва: Р.Валент, 2007. 272 с.

⁶ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.1994 № 10 (ред. от 06.02.2007) «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда» — Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.08.2020).

⁷ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 31.07.2020) — Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.07.2020).

⁸ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ETS № 5) (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (ред. от 13.05.2004, с изм. от 02.10.2013) — Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 02.08.2020).

⁹ Постановление ЕСПЧ от 06.04.2000 «Дело «Комингерсолль С.А.» (Comingersoll S.A.) про-тив Португалии» (жалоба № 35382/97) [рус., англ.] — Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 02.08.2020).

¹⁰ Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 17.08.2015 по делу № 309-ЭС15-8331, А50-21226/2014 — Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 02.08.2020).

текают из нарушения личных неимущественных прав и других нематериальных благ¹¹. В английском и американском праве срок исковой давности распространяется и на требования о компенсации психического вреда, что является характерной чертой договорных отношений. В США срок начинает течь с момента совершения деяния или с момента, когда потерпевший узнал или должен был узнать о причинённом вреде.¹² В Гражданском уложении Германии от 18.08.1896 также содержится норма о наличии срока исковой давности по делам о возмещении морального вреда.¹³ Отсутствие срока исковой давности в делах, связанных с компенсацией морального вреда, в российском праве служит преимуществом отечественного законодательства, так как пострадавшему лицу предоставляется длительное время для защиты своего нарушенного права.

Таким образом, в зарубежных странах возможна компенсация морального вреда, причиненного и физическому, и юридическому лицу, российское законодательство наделяет правом на получение такой компенсации только физических лиц, юридические лица при этом могут компенсировать вред их репутации путём предъявления иска о взыскании убытков. В Российской Федерации компенсация морального вреда в договорной сфере является скорее исключением из общего правила, чем самим правилом. Нельзя не отметить, что преимуществом отечественного права является отсутствие срока исковой давности по делам, касающимся причинение морального вреда, что обеспечивает пожизненную защиту нарушенного права. Институт компенсации морального вреда в зарубежных странах существует и применяется с очень давних времён, в отличие от России, об этом свидетельствуют даты принятия законодательных актов и появления судебных прецедентов, которыми данная сфера регулируется. На сегодняшний день мы можем наблюдать как сходства в российском и зарубежном праве, так и различия, отражающие существенные черты национальной правовой системы.

Библиографический список:

1. Анисимов Гражданско-правовая защита чести, достоинства и деловой репутации по законодательству Российской Федерации. Учебное пособие / Анисимов, Л. А. — Москва: ВЛА-ДОС-ПРЕСС, 2001. — 244 с. — Текст: непосредственный.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 31.07.2020) — Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.07.2020).
3. Гражданское уложение Германии от 18.08.1896 (ред. от 02.01.2002) (с изм. и доп. по 31.03.2013) // Гражданское уложение Германии: Вводный закон к Гражданскому уложению. 4-е изд., перераб. Москва: Инфотропик Медиа, 2015. С. VIII - XIX, 1 – 715.

¹¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.1994 № 10 (ред. от 06.02.2007) «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда» — Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.08.2020).

¹² Анисимов Гражданско-правовая защита чести, достоинства и деловой репутации по законодательству Российской Федерации. Учебное пособие / Анисимов, Л. А. — Москва: ВЛА-ДОС-ПРЕСС, 2001. 244 с. — Текст: непосредственный.

¹³ Гражданское уложение Германии от 18.08.1896 (ред. от 02.01.2002) (с изм. и доп. по 31.03.2013) // Гражданское уложение Германии: Вводный закон к Гражданскому уложению. 4-е изд., перераб. Москва: Инфотропик Медиа, 2015. С. VIII - XIX, 1 – 715.

4. Данные судебной статистики. — Текст: электронный //Судебный департамент: [сайт]. — Режим доступа: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5083> (дата обращения: 01.09.2020).
5. Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 24.04.2020) «О защите прав потребителей» — Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.08.2020).
6. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ETS № 5) (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (ред. от 13.05.2004, с изм. от 02.10.2013) — Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 02.08.2020).
7. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 17.08.2015 по делу N 309-ЭС15-8331, А50-21226/2014 — Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 02.08.2020).
8. Постановление ЕСПЧ от 06.04.2000 «Дело «Комингерсолль С.А.» (Comingersoll S.A.) против Португалии" (жалоба № 35382/97) [рус., англ.] — Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 02.08.2020).
9. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.1994 № 10 (ред. от 06.02.2007) «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда» — Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.08.2020).
10. Эрделевский, А. М. Компенсация морального вреда / А. М. Эрделевский. — Москва: Р.Валент, 2007. — 272 с. — Текст: непосредственный.

УДК 347.4
ББК 67.4

МЕЛЕНТЬЕВА Марина Владимировна

*Обучающаяся 4 курса
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)*

Научный руководитель:

ШМАКОВА Екатерина Борисовна

*Старший преподаватель кафедры
гражданского права и гражданского процесса
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)*

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕПЕТИТОРСКИХ УСЛУГ

Аннотация. В статье анализируются проблемы правового регулирования репетиторской деятельности. Приводятся основные понятия, варианты регулирования работы репетитора, субъектный состав и направления, в которых работают репетиторы. Актуальность данной темы набирает обороты, так как в последнее время возрастает спрос на дополнительное образование и большое количество людей выбирает репетитора для помощи в освоении школьной программы или для получения дополнительных знаний.

Ключевые слова: образование, репетиторство, частное образование, дополнительное образование, коучинг, школьное образование

MELENITIEVA Marina

*Student of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

Scientific adviser:

SHMAKOVA Ekaterina

*Senior lecturer of Civil Law and Civil Procedure
of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF TUTORING

Abstract. The article analyzes problems connected with the legal regulation of tutoring. There are general terms, regulations of tutoring, subjects and areas of tutor's work in this article. The relevance of this topic has been increasing nowadays because there is an increasing demand for additional education and people choose tutors for helping with school programs or for additional learning.

Keywords: education, tutoring, private education, additional learning, coaching, school education

Согласно ст. 43 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на образование¹. В Российской Федерации гарантируются общедоступность и бесплатность в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, среднего профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность высшего образования, если образование данного уровня гражданин получает впервые.

Государство дает нам свободный выбор форм и способов образования. Наряду с привычным образованием в стенах школ, высших учебных заведениях существует возможность получать образование онлайн, посредством самостоятельного обучения или через услуги репетиторов, что в свою очередь полностью, на наш взгляд, отвечает требованиям демократического общества и способствует реализации гарантии права на образование.

Особенно это актуально для детей школьного возраста, когда школьная система и федеральные государственные образовательные стандарты не могут в силу загруженности и малого количества учебных часов, уделить должное внимание каждому ученику. Тогда возникает необходимость в услугах репетитора-преподавателя, который должным образом объяснит и восстановит пропущенный материал, углубит ваши знания, объяснит вам что-то новое.

По данным Федеральной службы государственной статистики, доля лиц, имеющих детей в возрасте до 15 лет, оценивающих неудовлетворительно качество образовательных услуг, получаемых их детьми в образовательных учреждениях, в процентах к общему числу лиц, имеющих детей в возрасте до 15 лет, составляет в 2013 г. – 10,1 %, 2015 – 16,3 %, 2018 – 14,8%².

Стоит отметить, что действующее законодательство не содержит понятия репетиторских услуг или репетиторства. В Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации»³ дано понятие педагогического работника – физическое лицо, которое состоит в трудовых, служебных отношениях с организацией, осуществляющей образовательную деятельность, и выполняет обязанности по обучению, воспитанию обучающихся и (или) организации образовательной деятельности. В свою очередь репетитор не состоит в трудовых отношениях с организацией и частично выполняет обязанности по воспитанию. К репетиторской деятельности в соответствии с Общероссийским классификатором экономической деятельности (ОКВЭД) применяется код 85 – Образование, т.е. видом экономической деятельности репетитора (в соответствии с ОКВЭД) образовательная деятельность⁴.

По нашему мнению, институт «репетиторских услуг» подлежит отдельному регулированию. Отношения между обучающимся, в лице его законных представителей, если это лицо не достигло 16 лет, или с совершеннолетним физическим лицом возникают на основе обычно устной договоренности между ними. Работу репетитора можно охарактеризовать

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) // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 27.02.2020).

² [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://www.gks.ru/> (дата обращения: 27.02.2020).

³ Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «Об образовании в Российской Федерации» // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 27.02.2020).

⁴ ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст) (ред. от 14.11.2019) // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 27.02.2020).

как лично-трудовой занятостью или самозанятостью, что в свою очередь может привести к дальнейшей регистрации в качестве индивидуального предпринимательства или в качестве самозанятого. Соответственно здесь уже правоотношения между клиентом (обучающимся) и репетитором будут оформляться гражданско-правовым договором, например, договор оказания дополнительных образовательных услуг, что также в дальнейшем поможет родителям или самому ученику оформить налоговый вычет, если репетитор будет подобающе зарегистрирован.

Даже с договорным порядком оказания репетиторских услуг могут возникнуть некоторые проблемы. К примеру, неоплата услуг, частая отмена занятий и т.д. Чтобы избежать данных проблем в будущем, на этапе составления договора стоит добавить пункты, касающиеся ответственности сторон. К примеру, стоит указать ответственность при отмене занятий меньше, чем за 8 часов. Возможность оплаты «вперед», безналичной оплаты, переноса занятий.

Во-вторых, как определить понятие репетитора? В науке большую дискуссию вызывает вопрос наличия обязательного педагогического образования репетитора. Исходя из смысла ст. 32 ФЗ «Об образовании», образовательную деятельность в статусе ИП могут осуществлять исключительно лица, допущенные к педагогической деятельности, т.е. педагогические работники. Уровень квалификации педагогического работника определяется квалификационными требованиями, профессиональными стандартами (ст. 331 Трудового кодекса РФ)⁵.

С другой стороны, на рынке репетиторских услуг большое количество репетиторов не имеют высшего педагогического образования или опыта работы в школьных учреждениях. Делает ли это их менее квалифицированными в предоставлении репетиторских услуг? Абсолютно нет. На практике человек без педагогического образования имеет большой «багаж» знаний и практических навыков, которые обеспечат лучший подход к ученику, и поможет достичь ему наибольших результатов.

Поэтому мы не можем согласиться с мнением автора научной статьи Региной Эдуардовной Вицке, которая считает, что репетиторская деятельность должна обязательно лицензироваться и люди, оказывающие данные услуги в обязательном порядке должны иметь соответствующее образование⁶. К тому же, репетиторство как индивидуальная образовательная деятельность не сопровождается итоговой аттестацией и выдачей документа об образовании и (или) квалификации, то согласно п. 2 ст. 48 Закона «Об образовании» оно не подлежит лицензированию. Это ограничит выход на рынок молодых специалистов, повысит цены на оказываемые услуги и существенно снизит качество услуг, т.к. лицо даже без должного уровня квалификации и педагогического стажа, может дать обучающемуся в разы больше и найти более правильный психологический подход к обучению, отойдя от старых стандартов.

Субъектный состав с другой стороны, со стороны обучающихся, бывает как индивидуальным (для одного обучающегося), так и групповым (для нескольких обучающихся). В случае групповых занятий становится еще труднее оценить необходимый уровень знаний и тем более результат занятий. Должен ли он оцениваться средне по всем ученикам или должен учитываться наивысший результат.

⁵ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 27.02.2020).

⁶ Вицке Р.Э. Предоставление услуг репетиторам: административно-правовой аспект // Евразийская адвокатура. 2017.

В-третьих, предмет репетиторских услуг довольно многогранен. Проведение дополнительных занятий у частных преподавателей (частных уроков) с целью:

- а) помощи неуспевающим школьникам, студентам в усвоении необходимых знаний по программе до уровня требований федеральных государственных стандартов;
- б) подготовки к итоговой аттестации (сдаче итоговых аттестационных испытаний) и сдаче вступительных испытаний;
- в) приобретения устойчивых знаний или повышения уровня;
- г) обучение на дому, помощь в подготовке домашних заданий;
- д) дополнительные занятия по танцам, различным видам спорта и т.д.;
- е) повышение квалификации.

В-четвертых, как оценить результат? Качество образования является комплексным показателем. Оно характеризуется отношением между целью и результатом процесса, указывает на степень удовлетворенности участников процесса, на получение уровня знаний, позволяющих сформировать личностные компетенции, необходимые для удовлетворения собственных потребностей и участия в общественном развитии.

Качественное образование имеет ряд оценочных признаков:

- соответствие концепций состоянию научно-технического и общественно-экономического прогресса;
- деятельностный, междисциплинарный и комплексный характер;
- совпадение направленности с потребностями учащихся;
- вариативность процесса обучения, связанного с постановкой проблем и применением технологических методов обучения;
- формирование готовности существования в поликультурной среде, высокого адаптивного потенциала;
- независимость оценок результатов образования;
- создание условий для саморазвития личности⁷.

Таким образом, следуя законодательству и логике, репетиторство не является как таковой образовательной деятельностью, следовательно, не подлежит лицензированию. Стоит отметить, что индивидуальная педагогическая деятельность не лицензируется, кроме случаев, когда индивидуальный предприниматель осуществляет образовательные услуги с привлечением педагогических работников.

Анализ приведенных выше фактов свидетельствует о том, что деятельность репетитора носит сугубо индивидуальный, частный характер. В частности, подтверждением этого также служит отсутствие статистических и аналитических данных о репетиторских услугах. С одной стороны, частное индивидуальное обучение дает большие преимущества. Однако в случае недостаточного контроля со стороны государства этот вид деятельности может представлять определенные проблемы для обеих сторон договора.

Библиографический список:

1. Вицке Р.Э. Предоставление услуг репетиторам: административно-правовой аспект // Евразийская адвокатура. 2017

⁷ Хаирбегова М.Ш. Критерии и показатели качества образовательных услуг // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2014.

2. 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) // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 27.02.2020).

3. ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст) (ред. от 14.11.2019) // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 27.02.2020).

4. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 27.02.2020).

5. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «Об образовании в Российской Федерации» // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 27.02.2020).

6. Хаирбегова М.Ш. Критерии и показатели качества образовательных услуг // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2014.

УДК 347
ББК 67.404

ТУМАНОВА Анна Александровна

*Магистрант 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*

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ НАИМЕНОВАНИЯ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Аннотация. В данной статье рассмотрен вопрос по проблеме правовой охраны наименования некоммерческих организаций. Проведен анализ норм действующего законодательства, приведены примеры из судебной практики. Выдвинуты предложения по совершенствованию законодательства в сфере правовой охраны наименования некоммерческих организаций.

Ключевые слова: юридическое лицо, фирменное наименование, некоммерческая организация, исключительное право.

TUMANOVA Anna

*Master's student of the North-West Institute (branch)
of the University named after O.E. Kutafin (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*

PROBLEM OF LEGAL PROTECTION OF THE NAMES OF NON-PROFIT ORGANIZATIONS

Abstract. This article deals with the issue of the legal protection of the names of non-profit organizations. The analysis of the norms of the current legislation is carried out, examples from judicial practice are given. Proposals have been put forward to improve legislation in the field of legal protection of the names of non-profit organizations.

The information presented in the article can be used by students and representatives of the scientific community.

Keywords: legal entity, company name, non-profit organization, exclusive right.

Одним из важных признаков, позволяющих отличить юридическое лицо от других субъектов гражданско-правовых отношений, является наименование. Обладание исключительным правом на использование наименования является особенностью юридического лица. Так, пунктом 5 статьи 54 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) установлено, что наименование юридического лица указывается в его учредительных документах.¹

Требование об указании в учредительных документах некоммерческих организаций их наименования, содержащего указание на организационно-правовую форму и характер деятельности, также закреплено в пункте 1 статьи 4, пункте 3 статьи 14 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон «О некоммерческих организациях»)².

В пункте 58.2 ранее действовавшего Постановления Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 26 марта 2009 г. № 5/29 «О некоторых вопросах, возникших в связи с введением в действие части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» были даны разъяснения, что в силу пункта 4 статьи 54, пункта 1 статьи 1473 ГК РФ право на фирменное наименование возникает только у юридического лица, являющегося коммерческой организацией.

Напротив, наименования некоммерческих организаций не являются средством индивидуализации юридических лиц в смысле положений части четвертой (ст. 1473) ГК РФ, на них не распространяется правовая охрана, установленная параграфом 1 главы 76 ГК РФ. Ввиду этого правила, предусмотренные статьей 1473 ГК РФ, в том числе запреты, содержащиеся в пункте 4 этой статьи, на некоммерческие организации не распространяются.³

То есть по смыслу закона получается, что термин «фирменное наименование» применяется к коммерческим организациям, а не некоммерческим.

В свое время Суд по интеллектуальным правам также пришел к выводу о том, что некоммерческие организации не обладают признаками объекта интеллектуальной собственности, и право на него не может защищаться способами, предусмотренными для коммерческих юридических лиц – обладателей фирменного наименования.⁴

Несмотря на то, что действующим законодательством закреплено, что некоммерческая организация, наименование которой зарегистрировано в установленном законом порядке, имеет исключительное право его использования (подпункт 1.1 пункта 1 статьи 4 Закона «О некоммерческих организациях»), в ходе анализа судебной практики можно обнаружить следующую проблему: наличие в законодательстве пробела в сфере регулирования исклю-

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 18.03.2019) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

² Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ (ред. от 08.06.2020) «О некоммерческих организациях» (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.09.2020) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 26.03.2009 № 5/29 «О некоторых вопросах, возникших в связи с введением в действие части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» (утратило силу) [Электронный ресурс] // Режим доступа: СПС «ГАРАНТ» (дата обращения 10.10.2020 г).

⁴ Постановление Президиума Суда по интеллектуальным правам от 21 ноября 2014 г. № С01-1034/2014 по делу № СИП-310/2014) [Электронный ресурс] // Режим доступа: СПС «ГАРАНТ» (дата обращения 10.10.2020 г).

чительного права некоммерческой организации на наименование (не предусмотрены способы для защиты данного права).

Отсюда, на практике возможно существование некоммерческих организаций с одинаковыми либо сходным до степени смешения наименованиями, так называемых «НКО – клонов», соответственно могут возникать случаи нарушения одной некоммерческой организацией исключительных прав на наименование другой некоммерческой организации.

Одним из известных в судебной практике дел является спор, возникший между Благотворительным фондом помощи детям с онкогематологическими и иными тяжелыми заболеваниями «Подари жизнь» и некоммерческой организацией благотворительным фондом «Подари жизнь» из города Красноярск по поводу использования в наименовании некоммерческой организации словосочетания «Подари жизнь».

В Определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 11.07.2017 № 53-КГ17-12 отмечено, что наличие собственного наименования является обязательным признаком юридического лица и служит способом его индивидуализации, наличие уникального наименования является неимущественным гражданским правом некоммерческой организации. Наличие уникального наименования является неимущественным гражданским правом некоммерческой организации, и организация, зарегистрировавшая свое наименование в установленном порядке, имеет исключительное право его использования. Несмотря на то, что специальных способов защиты права некоммерческой организации на наименование законодательством не предусмотрено, оно может быть защищено в силу ст. 12 ГК РФ, определяющей общие способы защиты гражданских прав. Также судам следовало исследовать вопрос о соответствии либо несоответствии требованиям добросовестности (ст. 10 ГК РФ) действий по регистрации некоммерческой организации с таким же, как у истца, наименованием.⁵

Таким образом, защитить право на наименование некоммерческой организации можно на основании ст. 12 ГК РФ и принципа добросовестности (ст. ст. 1, 10 ГК РФ). О данной возможности в 2019 году прямо указал и Пленум Верховного Суда РФ: право на наименование некоммерческой организации может быть защищено от действий третьих лиц, являющихся актом недобросовестной конкуренции или злоупотреблением правом, на основании положений статьи 10 ГК РФ о злоупотреблении правом⁶.

В качестве другого примера можно привести Постановление Президиума Суда по интеллектуальным правам от 21 июня 2018 г. № С01-787/2017 по делу СИП-461/2017, в котором суд отказал в удовлетворении кассационной жалобы политической партии «КОММУНИСТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» к политической партии КОММУНИСТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ КОММУНИСТЫ РОССИИ (далее – Ответчик) о защите исключительного права на наименование.

В этом деле, президиум Суда по интеллектуальным правам указал, что суд первой инстанции правильно пришел к выводу о том, что использование Ответчиком в своем наименовании словосочетания «КОММУНИСТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ», тождественного словосочетанию,

⁵ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда РФ от 11.07.2017 № 53-КГ17-12 Верховного Суда Российской Федерации [Электронный ресурс] // Режим доступа: СПС «ГАРАНТ» (дата обращения 10.10.2020 г.).

⁶ П. 147 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.04.2019 № 10 «О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Режим доступа: СПС «ГАРАНТ» (дата обращения 10.10.2020 г.).

содержащемуся в наименовании Истца, обусловлено необходимостью информирования граждан об идеологических установках партии и не может быть признано нарушающим законодательство, в том числе законодательство об интеллектуальной собственности, поскольку указывает на характер деятельности партии (пункт 1 статьи 54 ГК РФ). Иное понимание означало бы монополизацию одной партии идеологических основ деятельности и противоречило бы правовой и социальной природе политической партии, нарушало бы принципы плюрализма мнений и многопартийности⁷.

Практика Верховного Суда Российской Федерации дала важный толчок для развития судебной практики в области правовой охраны защиты наименования некоммерческой организации, но по-прежнему открытым остается вопрос: является ли сам факт использования одной некоммерческой организацией идентичного наименования нарушением исключительного права другой некоммерческой организации?

Согласно подпункту 2 пункта 1 статьи 23.1 Закона «О некоммерческих организациях» в государственной регистрации некоммерческой организации может быть отказано, если ранее зарегистрирована некоммерческая организация с таким же наименованием.⁸

Вся информация о зарегистрированных некоммерческих организациях находится в открытом доступе на информационном портале Министерства юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России).⁹ При принятии решения о государственной регистрации новой некоммерческой организации или при внесении изменений в учредительные документы некоммерческой организации (в части смены наименования) регистрирующий орган (Минюст России или его территориальные органы) проверяет наименование некоммерческой организации, и соответственно должен отказать тем некоммерческим организациям, которые пытаются зарегистрироваться или сменить наименование, используя уже существующие наименования некоммерческих организаций.

Но если проанализировать указанный выше информационный портал, то на первый взгляд можно обнаружить, что полномочие на отказ в регистрации некоммерческой организации используется не в полном объеме. Так некоторые некоммерческие организации имеют одинаковое или схожее до степени смешения наименование и при этом одинаковую организационно-правовую форму.

Например, в Российской Федерации зарегистрированы 2 некоммерческие организации с одинаковым наименованием – Автономная некоммерческая организация «Спортивный клуб «Чемпион». Одна из которых была зарегистрирована во Владимирской области 30.10.2012, другая – в г. Тамбов 16.08.2017. Кроме того, в г. Магадане 01.03.2019 зарегистрирована организация со сходным наименованием – Автономная некоммерческая организация дополнительного образования «Спортивный клуб «Чемпион». При этом стоит отметить, что автономные некоммерческие организации согласно законодательству действуют на всей территории Российской Федерации.

⁷ Постановление Президиума Суда по интеллектуальным правам от 21 июня 2018 г. № С01-787/2017 по делу СИП-461/2017 [Электронный ресурс] // Режим доступа: СПС «ГАРАНТ» (дата обращения 10.10.2020 г.).

⁸ Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ (ред. от 08.06.2020) «О некоммерческих организациях» (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.09.2020) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

⁹ Информационный портал Министерства юстиции Российской Федерации [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx> (дата обращения: 12.10.2020).

Несмотря на то, что право на отказ в регистрации регистрирующему органу предоставлено на законодательном уровне, прямого запрета на регистрацию некоммерческих организаций с одинаковым наименованием нет – это еще один законодательный пробел. Вместе с тем наличие в пределах одной той же территории юридических лиц (в данном случае некоммерческих организаций) с одинаковым наименованием может помешать нормальному ходу гражданского оборота.

Таким образом, поскольку исключительное право некоммерческой организации, наименование которой зарегистрировано в установленном законом порядке, уже закреплено действующим законодательством, то полагаем, что законодателю необходимо найти оптимальные способы для устранения возникших законодательных пробелов в правовой охране наименования некоммерческой организации с целью защиты их интересов.

На наш взгляд, нецелесообразно дополнять ст. 1225 ГК РФ таким объектом охраны как наименование некоммерческих организаций, т.к. далеко не все они вправе осуществлять предпринимательскую деятельность.

В качестве предложений по совершенствованию законодательства в сфере правовой охраны наименования некоммерческих организаций можно предложить следующие:

1. Ввести на законодательном уровне прямой запрет для регистрации регистрирующим органом некоммерческих организаций с одинаковым наименованием или сходным до степени смешения, если указанные юридические лица осуществляют аналогичную деятельность, и наименование второго юридического лица было включено в единый государственный реестр юридических лиц ранее, чем фирменное наименование первого юридического лица.

2. Закрепить в законодательстве о некоммерческих организациях нормы, аналогичные нормам о фирменных наименованиях пункта 5 статьи 1473, пунктов 3, 4 статьи 1474 ГК РФ.

Библиографический список:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 18.03.2019) // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

2. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда РФ от 11.07.2017 № 53-КГ17-12 [Электронный ресурс] // Режим доступа: СПС «ГАРАНТ» (дата обращения 10.10.2020 г.).

3. Информационный портал Министерства юстиции Российской Федерации [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <http://unro.minjust.ru/NKO.aspx> (дата обращения: 12.10.2020).

4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 26.03.2009 № 5/29 «О некоторых вопросах, возникших в связи с введением в действие части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Режим доступа: СПС «ГАРАНТ» (дата обращения 10.10.2020 г.).

5. Постановление президиума Суда по интеллектуальным правам от 21 ноября 2014 г. № С01-1034/2014 по делу № СИП-310/2014 «О признании недействительным решения Роспатента» [Электронный ресурс] // Режим доступа: СПС «ГАРАНТ» (дата обращения 10.10.2020 г.).

6. Постановление Президиума Суда по интеллектуальным правам от 21 июня 2018 г. № С01-787/2017 по делу СИП-461/2017 [Электронный ресурс] // Режим доступа: СПС «ГАРАНТ» (дата обращения 10.10.2020 г.).

7. Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ (ред. от 08.06.2020) «О некоммерческих организациях» (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.09.2020) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

Противодействие преступности

УДК 343.4
ББК 67.408.1

БЕЛОВ Олег Александрович

Доцент кафедры уголовного права и криминологии
Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук, доцент

ГОРБУНОВА Евгения Николаевна

Магистрант Северо-Западного института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

УЙБО Нина Николаевна

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

СОУЧАСТИЕ В ПРЕСТУПЛЕНИИ

Аннотация. Статья посвящена уголовно-правовым особенностям соучастия в преступлении нескольких лиц без совместного умысла совместной преступной деятельности, нескольких лиц без признаков соучастия. Авторы указывают на основания привлечения таких лиц к уголовной ответственности.

Ключевые слова: соучастие в преступлении, общая преступная деятельность, общее намерение, умышленное действие, субъективная сторона преступления, объективная сторона преступления, организатор, подстрекатель, исполнитель, соучастник

BELOV Oleg

North West Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University
(MSAL), Vologda, PhD (Law)

GORBUNOVA Evgenia

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)

COMPLICITY IN CRIME

Abstract. The article is devoted to the criminal law peculiarities of complicity in a crime of several persons without joint intent of joint criminal activity, several persons without signs of complicity. The authors highlight the grounds for bringing such persons to criminal responsibility.

Key words: participation in a crime, joint criminal activity, joint intent, deliberate action, mens rea, actus reus, organizer, instigator, perpetrator, abettor.

Concept and Signs of Complicity in Crime

Under the Russian law, complicity is the intentional joint participation of two or more persons in a crime. According to the criminal law, complicity is always an intentional crime. In terms of linguistics and logics, complicity is supposed to be a joint action of several persons. Thus, complicity is a feature or, in other words, a common goal of the participants or of their intentions to commit a crime. Nonetheless, the law pays special attention to the fact that not only the intentional action of the persons involved matters, but the crime itself must fall under a willful crime. It means that the Russian legislation does not address the issue of complicity in a reckless crime.

The notion of complicity itself presupposes the sanity of the persons involved in the crime. There is no complicity if one person acts under the influence of another person. Complicity is manifested in the collusion of participants, as a result of an agreement between them both verbal, written, done with gestures, and/or any other signs or actions, which may include tacit indication to join efforts.

In each case of a crime committed by accomplices, there is a causal link between the behavior of the participants and the criminal result, which relates to all the accomplices as a whole, and not separately to each of them. The acts of the accomplice in each specific case complement the actions of the other accomplices, since the crime is committed by their common and joint efforts, but each contribution to the misdeed is different.

Causation is a prerequisite for criminal liability for the complicity in a crime. In simple forms of complicity, the solution to this problem is rather easy. The perpetrator in such crimes is recognized as a person who fully or partially commits the guilty act of the corpus delicti. The following rules and restrictions follow from the requirement of causation to prove complicity.

First, there is conspiracy in complicity in a crime but only until the moment the crime is committed, or as an activity joining the perpetrators during the time of the commission of the entire criminal act, strictly always before the criminal result occurs.

Most scientists recognize the possibility of causation even when it is inactive. In their view, it is an act of human behavior that, without taking certain mandatory actions, contributes to the implementation of the criminal intention of the performer.

Such inaction may constitute complicity if it implies the removal of obstacles to the commission of the crime and if this obstacle existed precisely in the form of a duty imposed on the accomplice.

Another sign of a causal relationship is that the actions of an accomplice must always be associated with the intellectual activity and will of the main performer and, thus, with his misdeeds and their criminal consequences.

The actions of all participants in the crime are considered intentional. In addition, the accomplices realize that the crime was committed jointly, and this sign of their conscience is further evidence of complicity. However, this does not mean that personal communication is required between the accomplices. An indispensable sign in this situation is that they should all know that each of them strives for the same goal as the other accomplices.

Any form of complicity presupposes the activities of *compos mentis* (sane people). With complicity, the nature and characteristics of the causal relationship are that the criminal consequences are directly

caused only by the actions of the main executor. But the chain of cause and effect consists of both the actions of the performer and other accomplices. Thus, despite the direct infliction of criminal consequences by the main culprit, it cannot be said that only his actions are causally related to the consequences.

Considering the problem and the content of guilt, many theorists of criminal law come to the conclusion that it is not imprudence or negligence that is important, but only intent.

With regard to the Russian justice, there is a postulate that "complicity is expressed in a deliberate act and always presupposes the knowledge of the accomplice of the criminal nature of the actions," but this does not mean that the perpetrator must know about the true intentions and motives of other accomplices.

In complicity, the intellectual aspect of intention is different from when one acts on its own. All accomplices should bear the same responsibility for an intentional crime in terms of qualification of the offender's actions, regardless of the fact that their motives and goals may be different. However, if any additional signs are inherent in the crime under consideration, each accomplice must know these features, and this is mandatory. It should be noted that the accomplices may not be personally acquainted with the perpetrator of the crime, and this is not required by law.

Forms of Complicity

In short, complicity can be defined as the formation of a criminal group. There are the following types of complicity:

- crimes committed by a group of persons;
- crimes committed by a group of persons in a preliminary conspiracy;
- crimes committed by an organized criminal group;
- crimes committed by a criminal community (organization).

A crime committed by a group of persons is a crime in which two or more persons are involved who intentionally participate in the commission of one criminal act, but there is no conspiracy in relation to this act. This is the simplest type of criminal group. Personal communication between the accomplices is minimal in it, since there is no collusion between the actions of the participants before the start of the crime.

A crime committed by a group of persons without prior conspiracy can be defined as a joint participation of two or more persons who act not only intentionally but but who have agreed in advance upon their actions.

Under Part 1 of Article 63 of the Criminal Code of the Russian Federation, the commission of a crime by a group of persons is considered as an aggravating circumstance in the case of the individualization of the punishment. In some articles of the Special Part of the Criminal Code of the Russian Federation, the commission of such crime acts as a qualifying circumstance (see also: Part 2 Article 105).

A crime committed by two or more persons who are involved in the commission of one crime and have discussed their actions in advance to commit it is classified as a crime committed by a group of persons by previous concert. Participants in this form of crime learn and learn not only general information about the impending crime, but also some specific circumstances. The conspiracy can be both oral and written, but in practice there are very few cases of tacit consent to commit a crime.

There are two types of complicity. They are as follows: simple, i.e. all participants are co-executors, and complex, where roles are distributed within the group.

Part 3 of Article 35 of the Criminal Code of the Russian Federation states that an organized group is a stable group of people who have united in advance to commit one or more crimes. An organized group is stable when it has permanent members and a constant connection between its members, and the performance of actions is coordinated with each other. The forms and methods of their criminal activity, the number of committed criminal acts are stable or growing.

An obligatory and distinctive feature of an organized group is the presence of a person who organized the given criminal group.

A criminal organization is a close-knit and permanently operating organized group of persons created to commit especially grave or grave crimes, or an association of organized groups created for similar purposes (Part 4 of Article 35 of the Criminal Code of the Russian Federation).

The most dangerous form of complicity is considered to be a criminal community, which has the following features:

- criminal cohesion and mutual guarantee;
- it is created to commit several, not one crime;
- it is created for the commission of serious crimes and capital crimes;
- the unification of criminal groups for the commission of serious crimes.

Actually, an association created for the purpose of committing one crime is not a criminal community.

Types of Accomplices of a Crime

Article 33 of the Criminal Code of the Russian Federation indicates: " 1. In addition to the perpetrator, organizers, instigators, and accessories shall be deemed accomplices.

2. A person who has actually committed a crime or who directly participated in its commission together with other persons (co-perpetrators), and also a person who has committed a crime by using other persons who are not subject to criminal responsibility by reason of age, insanity, or other circumstances provided for by this Code, shall be deemed to be a perpetrator.

3. A person who has organized the commission of a crime or has directed its commission, and also a person who has created an organized group or a criminal community (criminal organization) or has guided them, shall be deemed an organizer.

4. A person who has abetted another person in committing a crime by persuasion, bribery, threat, or by any other method shall be deemed an instigator.

5. A person who has assisted in the commission of a crime by advice, instructions on committing the crime, or removal obstacles to it, and also a person who has promised beforehand to conceal the criminal, means and instruments of commission of the crime, traces of the crime, or objects obtained criminally, and equally a person who has promised beforehand to acquire such objects, shall be deemed to be an accessory".

Article 33 of the Criminal Code of the Russian Federation envisages four types of accomplices:

- performer;
- organizer;
- instigator;
- abettor.

The legislator, highlighting the above types of accomplices and describing the functions they perform, states that the roles they perform cannot be identical. This provision is crucial for the classification of crimes when sentencing. Previous criminal laws also contained this rule of law, where

all accomplices were divided into main criminals and accomplices. However, the current legislation does not distinguish between principal and secondary co-perpetrators.

In some cases, the law enforcement officer is required to clarify the circumstances that indicate the role of the offender, whether he was an active participant in the commission of a crime, an instigator or an organizer (Articles 208-210 of the Criminal Code of the Russian Federation).

Thus, the nature of complicity in the commission of a crime is not only an objective differentiating criterion, but also an important circumstance for qualifying a crime and imposing punishment.

Under Article 34. The Responsibility of Accomplices in a Crime: “

1. The responsibility of accomplices in a crime shall be determined by the character and the degree of the actual participation of each of them in the commission of the crime.

2. Co-perpetrators shall be answerable under the Article of the Special Part of this Code for a crime committed by them jointly, without reference to Article 33 of this Code.

3. The criminal responsibility of an organizer, instigator, and accessory shall ensue under the Article that provides for punishment for the crime committed, with reference to Article 33 of this Code, except for in cases when they simultaneously were co-perpetrators of the crime.

4. A person who is not a participant in a crime specially indicated in the respective Article of the Special Part of this Code and who has taken part in the commission of the crime, stipulated by this Article, shall bear criminal responsibility for the given offence as its organizer, instigator, or accessory.

5. If the perpetrator of a crime fails to carry out this crime owing to circumstances beyond his control, then the rest of the co-perpetrators shall bear criminal responsibility for preparations for a crime or attempted crime. A person who has not managed to abet other persons in committing a crime owing to circumstances, beyond his control shall also bear criminal responsibility for preparations for the crime”.

Revealing and consolidating the role of each accomplice allows to correctly qualify criminal acts and individualize legal responsibility for them.

Perpetrators

The perpetrator of the crime is the person who committed the act, in other words, the physical element of the crime in whole or in part, or is directly involved in the process of committing it (Part 2 of Article 33 of the Criminal Code of the Russian Federation). Russian Federation).

A person who actually committed a crime or who directly participated in its commission together with other persons (accomplices) and who is subject to criminal liability, including such characteristics as his / her age and sanity, as well as some additional characteristics that are mandatory in relation to another type of crime, this person is considered guilty and is deemed to be a perpetrator, the law says.

Persons who use other people for the implementation of their criminal goals are also recognized as perpetrators. These people may include:

- persons who do not fall under criminal liability due to age, insanity or other circumstances, i.e. those who do not have the characteristics of the subject of a crime (insane or under the age of criminal responsibility);

- persons who act recklessly or innocently;

- persons acting under circumstances precluding the criminality of an action (physical or moral coercion, execution of an order or instruction, extreme necessity, etc.)

The aforementioned persons are secondary perpetrators of a crime and are held accountable under articles of the Special Part of the Criminal Code of the Russian Federation.

The actions of the offender or part of the actions that constitute the actus reus or the objective aspect of the corpus delicti, as a whole, determine the legal nature of each action committed with complicity. In this regard, the actions of the offender are the central part of complicity, influencing not only the qualification of the crime, but also the imposition of punishment. Co-participation (акцессорность), in the sense that the fate of all accomplices repeats the fate of the principal is undoubtedly present in the interpretation of complicity in contemporary Russian criminal law. In many countries, the concept of accomplice liability means that the accomplice is likely to face the same degree of guilt and punishment as the perpetrator. The key point is whether the person deliberately and voluntarily encouraged or aided the commission of the crime, or, in some cases, failed to prevent it.

The organizer of the crime is one of the types of accomplices in the crime, who organized the commission of the crime or directed its execution in accordance with Part 3 of Art. 33 of the Criminal Code of the Russian Federation.

Organizer's actions are divided into four types:

1. organizational actions to commit a crime;
2. actions aimed at creating an organized group or criminal community;
3. management of the execution of the crime;
4. leadership of an organized group or criminal community (criminal organization).

Thus, the following is characteristic of the organizer: as a leader, he unites the efforts of other accomplices and directs their joint activities towards the effective achievement of a criminal result. However, at the same time it is not at all necessary for him / her to complete all the listed stages in the criminal activity. One of them is enough to qualify the actions of this particular person as the organizer of the crime.

From the point of view of practical law enforcement, the question of the participation of the organizer in the direct implementation of a guilty act or the objective aspect of a particular crime is very significant. According to the generalization of judicial practice, the organizer, as a rule, does not directly participate in the commission of the crime, being, as it were, a behind-the-scenes figure. In this sense, the characterization of the Russian criminalist A. Lokhvitsky was very useful and quite to the point: "He is not there when the crime is committed, but his will is present, he is the driver who started the car." Taking into account such an important and sometimes decisive role of the organizer, this figure was singled out and still stands out as the most disgusting person, and therefore the most dangerous in comparison with other accomplices in the crime.

In the theory of criminal law, there is the concept of an organizer of criminal activity.

The organizer of criminal activity is a person who created an organized group (criminal community) to carry out joint criminal activities and led the criminal activities of an organized group (criminal community).

The qualitative difference between the organizer of criminal activity and the organizer of a crime is determined by the specifics of their actions. The purpose of the organizer of criminal activity is not to organize a separate criminal assault, after which the group ceases to exist. Its criminal goal is to organize the systematic commission of interrelated crimes, which results in a stable interaction between the participants and certain criminal algorithms of joint criminal activity are debugged.

Under Part 4 of Art. 33 of the Criminal Code of the Russian Federation, the actions of the instigator are qualified as inducement of another person to commit a crime by persuasion, bribery, threat or otherwise. Criminologists emphasize the special role of the instigator, referring to his / her intellectual authorship. An instigator is not only a "behind-the-scenes" participant in the crime that unites him with the organizer, but also an intellectual mastermind.

A specific objective aspect of incitement is to induce the other person to commit a crime. The possibilities that the instigator uses in this case can be very diverse. In the theory of criminal law, they are conventionally divided into methods of persuasion (request, bribery, persuasion with gifts, flattery, revenge, jealousy) and forced (order, threat to a person and his loved ones, physical violence).

The literature discusses the question of when the incitement ends. According to P.F. Telnov, incitement is considered perfect when criminal activity has already begun. Stimulating another person's resolve to commit a crime is not yet incitement. A.N. Trainin, who noted that to initiate a crime, it is enough to obtain consent to commit a crime.

The instigator can be not only the performer, but also other accomplices (organizer, accomplice). A person who convinces a madman or a minor under the age of criminal responsibility to commit a crime is not considered an instigator, but a perpetrator.

In criminal law, an accomplice is considered a minor figure. Nevertheless, the danger of an accomplice's actions lies in strengthening the determination of other accomplices, thereby creating a more powerful criminal will, capable of overcoming obstacles that are inaccessible to a person acting alone.

In the theory of criminal law, complicity is divided into physical and intellectual. The physical includes actions that take the form of providing the means or tools for the effective commission of a criminal offense. Means of committing a crime include, for example, communications, signaling, money. As for tools, they are not only firearms or edged weapons with which the subject commits a crime, but also other tools used to cause damage (for example, burglary weapons). Intellectual aiding includes: giving advice, instructions, providing information, a promise made in advance to hide the offender, traces of a crime, items obtained by criminal means.

The law does not say who the accomplices can help. From this we can conclude that the circle is not limited: along with the criminal, it can be both the organizer and even the instigator.

Complicity in a Reckless Crime

As shown above, Article 32 of the Criminal Code of the Russian Federation provides that complicity is possible only in an intentional crime. However, in the theory of criminal law, there is an opinion that complicity is possible in the commission of a reckless crime.

The concept of complicity is one of the oldest in criminal law theory, and its origins can be traced back to some medieval legal sources. The Criminal Code of the Russian Federation also contains the legal concept of complicity. Art. 32 of the Criminal Code of the Russian Federation states that complicity can only take place in the commission of an intentional crime, but this provision causes a lot of controversy.

Professor A. Arutyunov, in particular, says: "The question seems to be closed, but the disputes are not abating ..." G.E. Kolokolov believes that complicity can be both in intentional crimes and in crimes committed through negligence. A. Trainin suggests: "Complicity takes place in all cases of joint commission of the same careless crime by several persons." Professor M.D. Shargorodsky believes that "complicity is possible only in relation to those crimes through negligence, when the action was committed intentionally, and the consequences came through negligence.

In England and the United States, careless complicity is permitted by law. James F. Stephen's "Digests" states that anyone who directly commits or participates in a crime is a first degree offender. Simon's case is of great interest to lawyers studying complicity. An English court found Simon guilty of reckless murder with the complicity of a group of target shooters who accidentally killed a passing

child. Whoever shot the boy was recognized as a first-degree criminal, other people in the group were recognized as second-degree murderers.

American criminal law permits complicity only in cases of frivolity. The ability to foresee socially dangerous consequences that the actions of a criminal may lead to is sufficient to establish a connection between him / her and other persons involved in the crime.

Today in Russia complicity in a crime through negligence is completely denied. Despite the fact that the Criminal Code of the Russian Federation denies causing harm by negligence, it is still important to pay attention to the opinions of some scientists who recognize complicity in the negligent commission of a crime. M. Grinberg believes that in the event of accidents at enterprises, accidental explosions of vehicles or other man-made emergencies, one cannot "see the reasons for such accidents only in the omissions and miscalculations of one person," because in the end it will mean ignoring the fact of collective management of equipment without tracking all the phenomena that are causally related to harmful consequences.

It is also worth noting that Russian criminal legislation to a certain extent regulates the issue of complicity in a crime by negligence, only considering it as a possibility of complicity in crimes with two forms of guilt.

Below is an example from the practice of the Dzerzhinsky District Court of St. Petersburg. Two defendants: Larichev and Mamatov were found guilty of committing a crime under Part 4 of Art. 111 of the Criminal Code of the Russian Federation, i.e. deliberately causing grievous bodily harm to the victim, acting in conjunction with a group of persons. Their victim died from those injuries. During the trial, it was proved that Mamatov and Larichev attacked Ivanov and deliberately inflicted at least 54 punches and kicks on the victim, causing life-threatening injuries. The death of the victim was due to the negligence of Mamatov and Larichev at the scene due to a blunt neck injury. The fact is that neither police investigation nor the court established which of the convicts inflicted bodily harm on the victim, which caused his death. Nevertheless, the court ruled that the consequences of the death of the victim through negligence were reasonably imputed by the investigation to both defendants. The causal relationship was clear, as the victim died from serious injuries inflicted by the accused on the victim during joint and multiple blows by the defendants, which were apparently aimed at inflicting grievous bodily harm on the victim.

Thus, despite the long history of the issue, it is still a subject of heated debate, and scientists are finding new approaches to studying this concept. The current legislation treats all actions of an accomplice individually and they must be qualified on separately, since subjects of criminal law sometimes cannot know about each other's actions and agree upon them if the crimes were committed through negligence.

Conclusions

Thus, it can be concluded that the purpose of this paper is to focus on the concept of complicity in Russian criminal legislation and describe its signs in the commission of a crime, as well as to determine the types of accomplices and forms of complicity.

In modern conditions in Russia, the number of crimes committed by complicity is increasing: group and organized forms of criminal behavior. The Criminal Code (Article 32 of the Criminal Code of the Russian Federation) contains the concept of complicity in a crime. Under the Criminal Code, the intentional joint participation of two or more persons in the commission of an intentional crime is considered complicity in the crime.

In conclusion, firstly, complicity in a deliberate crime is possible. Intention presupposes the presence of intent and guilty mind to commit a crime, and the perpetrator makes a willful effort to

commit it. If a crime is committed through negligence or carelessness, the offender has no intention of committing a crime, therefore he / she does not prepare for it and has no accomplices. Secondly, when complicity in a crime, two or more persons take part in the crime, that is, it is of a group (or organized) nature. Moreover, all accomplices must be sane persons who have reached the age of criminal responsibility (Articles 19-21 of the Criminal Code of the Russian Federation). Thirdly, group activity (complicity) also implies and presupposes such a feature as cooperation, joint participation, orientation towards a joint criminal outcome, as well as the presence of a causal relationship between the actions (inaction) of each accomplice and the cumulative criminal consequences (threat such consequences).

The form and types of complicity make it possible to individualize criminal liability depending on the role and degree of public danger of each accomplice. In most cases, the commission of a crime in a group, as part of an organized group or a criminal community increases the degree of public danger of a criminal encroachment, as if the criminal effect of such activity "intensifies". Consequently, the law provides for stricter criminal liability for such criminal acts. Revealing and consolidating the role of each accomplice allows to correctly qualify criminal acts and individualize legal responsibility for them.

With regard to complicity in reckless crimes and crimes by negligence, it seems that it is better to use the term "imprudent involvement (неосторожное сопричинение)", since the category "reckless injury or infliction (неосторожное причинение)" excludes the signs of compatibility and consistency of actions between perpetrators, which are inherent only in crimes committed with complicity. "Reckless infliction," unlike "imprudent involvement (неосторожное сопричинение)," does not involve careless complicity. This circumstance is of decisive importance and allows us to consider the reckless criminal activity of several persons as an independent criminal law phenomenon, which is related to crimes committed with complicity. Reckless infliction, being a special type of complicity in criminal law, is characterized by a reckless form of guilt and has an interrelated and interdependent nature of the actions (inaction) of offenders, manifested only in the external sequence of criminal behavior.

The concept and signs of careless complicity are not associated with a preliminary agreement between them, and also differ in the onset of socially dangerous consequences through negligence as a result of actions (inaction) of two or more persons. The effectiveness of the application of the norms on liability for reckless crimes or crimes by negligence committed by several persons directly depends on the legislative framework. It is proposed to introduce its definition into Chapter 71 of the Criminal Code of the Russian Federation "Special types of infliction", into Article 363 of the Criminal Code of the Russian Federation "Negligent infliction of harm": "Reckless infliction is recognized as the commission by two or more persons (reckless inflictors) as a result of interrelated and interdependent actions that exclude complicity, an act entailing socially dangerous consequences through negligence".

References:

1. Trainin A.N. The Doctrine of Complicity. M., 1997.
2. Criminal law. General Part. Textbook. M., 1997.
3. Lokhvitsky A. Course of Russian Criminal Law. Snt Petersburg, 1871 p. 146.
4. Telnov P.F. Responsibility for Complicity in a Crime. P.91.
5. Rating of personal pages and electronic libraries VIPERSON: <http://viperson.ru/wind.php?ID=668736>.

6. G.E. Kolokolov. On Complicity in a Crime (about complicity in general and about incitement in particular). Moscow : University Printing House (M. Katkov), 1881. [2], IV. 211 s.
7. Trainin A.N. The Doctrine of Complicity. M. : Jurid. Publishing house of the NKYu USSR, 1941. 112 p.
8. Shargorodsky M.D. Questions of the General Part of Criminal Law. Legislation and Judicial Practice / Otv. ed. V.A. Ivanov. L. : Publishing house Leningrad. University, 1955, p. 143.
9. Esakov G.A., Krylova N.E., Serebrennikova A.V. Criminal Law of Foreign Countries. M. : Prospect, 2009. S. 239.
10. Archive of the Dzerzhinsky District Court of St. Petersburg for 2006, Criminal Case No. 1-30 / 06.
11. Babiy N. A. (2013) Mnozhestvennost 'lits v prestuplenii i problemy ucheniya o souchasti [The Multiplicity of Persons in a Crime and Problems of the Complicity Doctrine]. Moscow: YurLitinform, 720 p. (in Russian).
12. Danelyan R.S. (2012) Kvalifikatsiya prestupleniy, sovershennykh v souchastii: uchebnoe posobie [Qualification of Crimes Committed in Complicity]. Moscow: MGPU, 108 p. (in Russian).
13. Grinberg M.S. (1990) Souchastie v neostorozhnykh prestupleniyakh [Complicity in Crimes of Negligence]. Sovetskoe gosudarstvo i pravo, no 8, pp. 53-60.
14. LAFaVE & ScoTr, supra note 10, at 620; Lloyd Weinreb, Homicide: Legal Aspects, in ENCYCLOPEDIA OF CRIME AND JUSTICE 855, 859 (1983).
15. Glanville Williams, Finis For Novus Actus ?, 48 CAMBRIDGE LJ. 391, 391-92 (1989).
16. McKinney's consolidated laws of New York annotated. Brooklyn, 1967. P. 39.
17. Cody V. State, 361 P. 2d 307.319 (Okla. Crim. App. 1961); 376 P. 2d 625 (Okla. Crim. App. 1962).
18. Robinson P. Criminal Law. Aspen law & business. N. Y. 1997. P. 322-323.

УДК 343.7
ББК 67.408

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
013600@inbox.ru*

СОЦИАЛЬНЫЕ СЕТИ, КАК ПЛОЩАДКА ДЛЯ РЕКРУТИРОВАНИЯ В ЭКСТРЕМИСТСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Аннотация. Экстремизм является одной из самых серьезных угроз стабильности современного общества. В статье исследуются вопросы распространения идеологии экстремизма посредством социальных сетей в Интернете, психолого-социальные аспекты рекрутирования, признаки противоправного контента и методики рекрутирования, способы противодействия.

Ключевые слова: экстремизм, социальные сети, аккаунт, репост, молодежь, экстремизм в Интернете, рекрутирование, призывы, противоправный контент.

SHIBAEV Dmitry

*Head of the Department of Social Sciences and Humanities,
and Legal Computer Science, North-West Institute
of Kutafin Moscow State Law University,
Ph D, Associate Professor*

SOCIAL NETWORKS AS RECRUITMENT SITE FOR EXTREMIST ORGANIZATIONS

Abstract. Extremism is one of the most serious threats to the stability of modern society. The article deals with the spread of the ideology of extremism through social networks on the Internet. The author also highlights the psychological and social aspects of recruitment, signs of illegal content and recruiting techniques. The article discusses methods and ways to counter recruiting.

Keywords: extremism, social networks, account, repost, youth, extremism on the Internet, recruitment, appeals, illegal content.

На данный момент всемирная сеть Интернет является неотъемлемой частью жизни большинства людей (подавляющее количество - молодежь, особенно возраста 15-20 лет, т.н. «возраста протеста» и возраста поиска себя во взрослой жизни), став, наряду со многими другими возможностями, первичной площадкой для обсуждения различных социальных проблем, а также способом для выражения своих чувств, мыслей и суждений. Молодые люди – активные пользователи сети, получают преимущественную долю информации именно из Интернет-пространства, которое в свою очередь является идеальным полем деятельности экстремистов. Всемирная Сеть привлекает возможностью свободного доступа, огромной аудиторией,

быстрой передачей информации, трансграничностью, отсутствием цензуры и других форм государственного контроля, а также высоким уровнем латентности.

Субъектам, распространяющим экстремистские идеи и вербующие в свои ряды лиц с протестным к обществу характером (как правило – лиц эмоционально неустойчивых) несложно найти интересующего человека, причем это займет считанные секунды, так как довольно часто социальные сети (Одноклассники, ВКонтакте, Facebook, LinkedIn, Мой мир, Google+, Instagram, Twitter) в процессе и после регистрации предлагают людям указывать о себе существенные персональные данные: фотографии (аватарки), указывать интересы, излюбленные места посещения, информацию о работе, об образовании, делиться личными мыслями, участвовать в опросах, по которым можно определить отношение человека к той или иной проблеме. По таким данным можно легко воссоздать достаточный для подготовленного рекрутера социально-психологический портрет конкретного пользователя, а кроме того – подобрать потенциальную аудиторию из его друзей и подписчиков.

Особенно легко влиянию экстремистской идеологии поддаются люди, испытывающие разноплановые социальные противоречия современного мира, поскольку она содержит и решительное «осуждение» и «разоблачение» действительных или мнимых виновников социальных проблем и одновременно предлагает «простые и надежные» пути восстановления «справедливости».

Помимо веб-страниц, уже признанных экстремистскими, есть такие, которые отчасти соотносятся с идеологией экстремизма, но не показывают своей принадлежности к нему непосредственно. Это могут быть сообщества с цитатами, в которых можно рассмотреть призывы к борьбе против «захватчиков», призывами придерживаться определенных направлений.

Экстремистские организации стремятся использовать предложенные современными технологиями коммуникационные возможности для устрашения общества, распространения информации, пропаганды своих идей, привлечения новых сторонников. В сети функционирует большое количество новостных агентств и сайтов, напрямую не аффилированных с экстремистскими организациями, но разделяющих их идеологию и оказывающих экстремистам поддержку в различных формах. Многие сайты специально постоянно меняют свои адреса, в структуры экстремистских объединений приглашаются (покупаются) специалисты, как правило, из числа молодых программистов, владеющих навыками скрытия контента, дублирования информации (зеркало); профессиональных психологов, социологов, тьюторов.

Социальные сети сегодня превратились в мощный инструмент манипуляции сознанием и поведением молодых людей, способный эффективно влиять на общественное мнение как в России, так и за рубежом. Они предоставляют молодежным экстремистским объединениям новые возможности по обеспечению формирования автономных ячеек. Для управления большими массами людей с помощью масс-медиа главным образом эксплуатируется страх, чтобы мифологизировать угрозу экстремизма в общественном сознании. Систематическое насаждение в массовом сознании представления о наличии угрозы экстремизма превращает его в символ, захватывающий образ, создавая в обществе впечатление о всесильности террора.

В социальных сетях экстремизм, как правило, присутствует в четырёх проявлениях:

1. Открытые призывы. Причем они необязательно могут быть направлены против безопасности этноса или религии. В социальных сетях экстремизм присутствует даже со спортивным характером, прикрытый многолетним противоборством фан-клубов.

2. Высказывания, унижающие людей по политическому, этнонациональному, религиозному или даже культурному признаку (перечислены в соответствии с частотой появления в социальных сетях).

3. Пропаганда экстремистской символики (в т.ч. нацистскую). Это могут быть картинки, песни, видеоролики, а также распространение сувенирной продукции.

4. Попытки обоснования расового, этнического или религиозного превосходства, сопровождаемые оправданиями преследования или уничтожения меньшинств.

В чём проявляется их особенность, как выявить такие аккаунты и как сформировать защиту?

Практически любой человек, имеющий открытый (доступный для доступа других пользователей) аккаунт в социальных сетях, может стать, сам того не желая, субъектом экстремистской деятельности. Существует целый ряд психологических уловок, с помощью которых представители экстремистских сообществ (рекрутеры) вербуют себе «ботов» - людей с высоким уровнем эмоциональной неустойчивости или просто любопытных, как от природы, так и в силу возраста. Основная проблема этих «любопытных», что превращаясь в ботов, они даже не воспринимают эту зависимость.

Социология даёт нам несколько способов рекрутирования и формирования зависимости к экстремистской деятельности, понимая и выделяя которые, можно минимизировать риск зависимости для себя и окружающих (особенно – детей).

Первая методика – «иллюзия доверия». Особо актуальна она в социальных сетях. В большинстве своём наши аккаунты открытые, доступные для других пользователей, но в то же время, мы воспринимаем их как своё личное пространство, собственную комнату, где мы способны «фильтровать» своих друзей, доступность личной информации, классифицировать подписки по интересам и др. таким образом, все люди, которые получают доступ к нашей информации, становятся нашими доверенными лицами, мы им практически безоговорочно доверяем, предоставляя информацию о всех друзьях и подписчиках, о фотоотчётах, о сферах интересов и др. И когда от наших друзей приходит какая-либо информация, в т.ч. с взломанного аккаунта друга, мы её практически безоговорочно доверяем. Именно этим пользуются экстремисты и террористы, насаждая атмосферу страха и постоянной напряжённости, которая в дальнейшем проявляется в атмосферу недоверия к обществу, поиску какой-то сильной стороны, поиска ответов на сложные вопросы простыми ответами – именно такие люди проще всего попадают в зависимость террористических и экстремистских организаций.

Известен пример, когда человеку приходит очень эмоциональное сообщение от его однокурсницы, репостом от другого пользователя, что такой-то день в таком-то месте будет произведён теракт. И дополнение, что предупреди всех своих друзей и родных, чтобы в этом месте они не находились.

По этому сообщению в общей совокупности было более 70 тысяч репостов, т.е. извещены стали жители города, размером с крупный районный центр. Паника, подавленность психики, ощущение, что государство в лице спецслужб не может нас защитить, социальный протест может длиться более недели. Если подобные «вбросы» становятся достаточно периодическими, модифицируются, панические настроения становятся хроническими. Человеком в постоянно подавленном состоянии становится легко внушаемым и восприимчивым, особенно если на его сложные вопросы даются простые ответы (пример – исламский джихад).

Выход из ситуации перманентной паники, насаждаемой из-вне достаточно прост. Необходимо не слепо репостить эмоциональные сообщения, расширяя круг информированных, а подумать – маловероятно, что сколько-нибудь адекватный террорист будет сообщать в социальных сетях информацию о готовящемся теракте – его задача посеять панику и ужас именно самой неожиданностью, фактом действия, способностью действия. Необходимо постараться по репостам дойти до страницы первоначального источника информации, где мы с крайне высокой долей вероятности увидим или уже удалённый аккаунт или откровенно фейковую

страницу – минимум фотографий или их отсутствие, минимум друзей или в друзьях такие же боты, страница создана недавно. Доверия такой информации не должно быть, тем самым мы минимизируем и собственный страх и подавленность и не являемся ботами экстремиста.

Исследуя другой пример – периодические повторения сообщений о педофиле в городах Вологодской области – логичнее не слепо репостить информацию, а позвонить в дежурную часть УВД и получить информацию – является ли она достоверной и только при наличии подтверждённых данных – предупреждать остальных.

Вторая распространённая методика – «дольче вита».

Ситуация, когда боевики террористических организаций, экстремистских сообществ, создают аккаунты в социальных сетях и регулярно выкладывают «отчёты» о своей деятельности. И это, как правило, не какие-то ужасники, а романтизм. Романтизм борьбы с «кровавым режимом», вера в светлое европейское будущее, красивые закаты в пустыне (актуально для Сирии), романтика боевого братства, селфи с глубокомысленными философскими надписями на фоне оружия и боевой техники.

Очень часто, не понимая глубокий смысл какой-либо речи проповедника-радикала, философского или религиозного изречения, фотографии и другого, мы репостим эту информацию и становимся соучастниками экстремистской организации.

Третья методика – «лучший друг».

В силу недостатка реального жизненного опыта, идеализации отношений или, наоборот – одиночества, мы склонны доверяться людям, которые нашли к вам подход – видят в вас личность либо льстят вам.

Допустим – вы увлекаетесь гоночными автомобилями и разместили на стене вашей группы ссылки на сайты этой тематической направленности, тем самым выдав ту тему, с которой можно завязать с вами разговор, сформировав заинтересованность. Появляется незнакомец, который живо интересуется этими же темами, спрашивает у вас какие-то подробности, восхищается вашими знаниями и т.д. Потом плавно переходит на житейские проблемы, сочувствует вам, предлагает заработать деньги несложными репостами или собрав сообщество... Это первый шаг к вовлечению в преступное сообщество. Потом сложно выйти, ведь тем самым ты предашь друга, который так внимательно тебя выслушал, у которого такие же интересы, проблемы и мысли... отправьте его в бан, заблокируйте его запись, чтобы он не смог больше на вас воздействовать.

В тоже время, если вам необходимо поговорить с кем-то, пообщаться в чате – постарайтесь не делать это со своего аккаунта, чтобы не насобирать в дальнейшем таких «друзей». Создайте фейковый временный аккаунт, выскажите свою проблему и удалите его, тем самым разорвав нить воздействия на вас.

Действительно, способов воздействия – множество, раскрыть все варианты манипуляций с сознанием человека в рамках научной статьи – практически невозможно. Я указал лишь наиболее часто встречающиеся, знание и понимание которых создаст условия для снижения вероятности вашего взаимодействия с экстремистскими элементами.

УДК 343.4
ББК 67.408.1

ГЛЕБОВА Анна Романовна

*Обучающаяся 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*

ПРОБЛЕМЫ ОТГРАНИЧЕНИЯ УБИЙСТВА, СОПРЯЖЕННОГО С ИЗНАСИЛОВАНИЕМ ИЛИ НАСИЛЬСТВЕННЫМИ ДЕЙСТВИЯМИ СЕКСУАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА, ОТ СМЕЖНЫХ СОСТАВОВ

Аннотация. В статье рассматриваются основные аспекты отграничения убийства, сопряженного с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера, от смежных составов, таких как: убийство с целью скрыть другое преступление, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, изнасилование или насильственные действия сексуального характера, повлекшие по неосторожности смерть потерпевшего. Предлагается внести изменения в положения Постановления Пленума Верховного Суда от 27.01.1999 № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)».

Ключевые слова: убийство, сопряженность, изнасилование или насильственные действия сексуального характера, смежный состав преступления, квалификация деяния, умысел, умышленное причинение смерти.

GLEBOVA Anna

*Student of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

Scientific adviser

GERASIMOVA Elena

*Head of Department of Criminal Law and Criminology
of North West Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
PhD (Law), associate Professor*

THE PROBLEM OF DISTINGUISHING THE MURDER ASSOCIATED WITH RAPE OR FORCIBLE ACTIONS OF A SEXUAL NATURE FROM RELATED COMPOUNDS

Abstract. The article deals with the main aspects of distinguishing murder involving rape or sexual violence from related elements, such as murder for the purpose of concealing another crime, Intentional infliction of serious harm to health, rape or sexual violence that caused the victim's death by negligence. It is proposed to amend the provisions of the resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of 27.01.1999 № 1 «On judicial practice in cases of murder (article 105 of the criminal code) ».

Keywords: murder involving rape or sexual violence, concomitant crime, qualification of the act, intent, Intentional infliction of death.

Ответственность за убийство, сопряженное с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера, предусматривает п. «к» ч. 2 ст. 105 УК РФ¹. Данный пункт статьи предусматривает также ответственность за убийство с целью скрыть другое преступление или облегчить его совершение.

Постановление Пленума Верховного Суда от 27.01.1999 № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» закрепляет, что убийство, сопряженное с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера, - это убийство в процессе совершения указанных преступлений или с целью их сокрытия, а также совершенное, например, по мотивам мести за оказанное сопротивление при совершении этих преступлений².

Понятия убийства с целью скрыть другое преступление или облегчить его совершение Постановлением Пленума Верховного Суда от 27.01.1999 № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» не содержит.

Основной проблемой при квалификации деяний является конкуренция двух норм. В судебной практике часто встречаются решения, в которых суд ошибочно ссылается на признак «с целью скрыть другое преступление».

При решении данной проблемы Верховный Суд обращает внимание на то, что убийство, сопряженное с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера, специально выделено из других видов убийств, поскольку является частным случаем, специальной нормой относительно убийства с целью скрыть другое преступление.

Убийство, сопряженное с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера, является большим по объему, нежели иные сопряженные виды убийств³.

Квалификация убийства с целью скрыть изнасилование или насильственные действия сексуального характера по признаку «с целью скрыть другое преступление», нежели «сопряженное с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера» очень распространена не только в решениях судов первой инстанции, но также и в Кассационной практике Верховного Суда.

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ: УК: текст с изменениями и дополнениями на 31.07.2020 год: [принят Государственной думой 24.05.1996 года: одобрен Советом Федерации 05.06.1996 года]. – Москва: Эксмо, 2020. 350 с.; (Актуальное законодательство). – 3000 экз. – ISBN 978-5-04-004029-2. – Текст: непосредственный.

² Постановление Пленума Верховного Суда от 27.01.1999 № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Салева Н.Н., Бавсун М.В., Вишнякова Н.В. Проблемы отграничения убийства, сопряженного с изнасилованием либо насильственными действиями сексуального характера, от убийств с целью скрыть другое преступление // Журнал Российская юстиция. 2008. № 3. С. 4-5.

Правоприменителю при отграничении смежных составов необходимо обращать внимание на момент возникновения умысла. Квалификация деяния будет проходить по п. «к» ч. 2 ст. 105 УК РФ как «убийство, сопряженное с изнасилованием или насильственными действиями» в том случае, если умысел возник до окончания совершения указанных действий.

Далее необходимо установить факт участия лица не только в убийстве, но и в изнасиловании или насильственных действиях сексуального характера, не зависимо от того, совершены эти действия единолично или в соучастии.

Также квалификация будет зависеть от количества совершенных преступлений, которые хочет скрыть виновный. Если лицо совершает убийство только чтобы скрыть изнасилование или насильственные действия сексуального характера, тогда квалификация проводится как «убийство, сопряженное с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера». В случае если виновный совершает убийство, чтобы скрыть не только указанные действия, но и иные преступления, в таком случае необходимо ссылаться на «убийство с целью скрыть другое преступление».

Для того чтобы в дальнейшем избежать подобных ошибок, необходимо внести изменения в п. 13 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 января 1999 г. № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» - «убийство в процессе совершения указанных преступлений или с целью их сокрытия, при условии, что умысел на причинение смерти возник до либо в процессе совершения изнасилования или насильственных действий сексуального характера».

Помимо этого, убийство, сопряженное с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера, необходимо отграничивать от умышленного причинения тяжкого вреда здоровью (ч. 4 ст. 111 УК РФ) и от изнасилования или насильственных действий сексуального характера, повлекших по неосторожности смерть потерпевшего (п. «а» ч. 3 ст. 131, п. «а» ч. 4 ст. 132 УК РФ). При отграничении необходимо обращать внимание на форму вины относительно убийства.

П. «а» ч. 3 ст. 131, п. «а» ч. 4 ст. 132 УК РФ предусматривают по отношению к смерти неосторожную форму вины, тогда как п. «к» ч. 2 ст. 105 УК РФ закрепляет убийство как умышленное причинение смерти другого человека. При правильном установлении умысла можно избежать ошибок при квалификации деяния.

В случае, когда потерпевший, достигший 16-ти лет, до убийства сам добровольно вступил в половую связь с виновным, тогда квалификация проходит по ч. 1 ст. 105 УК РФ. Если же лицо, добровольно вступившее в половую связь с виновным, не достигло 16-ти лет, тогда при квалификации необходимо указывать на ст. 134 УК РФ, помимо ч. 1 ст. 105 УК РФ.

Добровольность представляет собой ситуацию, когда лицо осознает и дает волевое согласие на совершение полового акта либо иных действий сексуального характера, при этом должны отсутствовать факторы, которые говорят о принуждении со стороны виновного, такие как насилие, беспомощное состояние и так далее.

Выделение законодателем убийства, которое сопряжено с другим преступлением, непосредственно порождает ряд спорных вопросов при его квалификации. В теории имеется точка зрения, в соответствии с которой законодателю необходимо отказаться от такого вида конструкций, поскольку они противоречат положениям Общей части Уголовного кодекса. В таком случае при квалификации убийства, сопряженного с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера не возникнет сомнений.

На практике бывают случаи, когда лицо совершает изнасилование или насильственные действия сексуального характера, но при этом получает сексуальное удовлетворение от са-

мого процесса убийства. В данном случае можно говорить о совершении убийства по мотивам сексуальной направленности.

Убийства, которые совершаются по мотивам сексуальной направленности, обладают повышенной общественной опасностью сами по себе, не зависимо от того, сопряжены они с другими преступлениями или нет. Возможно на законодательном уровне вместо признака сопряженности с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера, необходимо включить пункт совершение убийства по сексуальным мотивам и (или) в связи с сексуальными переживаниями или сексуальными влечениями лица⁴.

В данном случае, понятие убийства по сексуальным мотивам и (или) в связи с сексуальными переживаниями или сексуальными влечениями лица будет более широким по отношению к убийствам, которые сопряжены с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера. Данные мотивы более явно выражают антисоциальный характер содеянного, поскольку могут служить в качестве основания для дифференциации ответственности за убийство.

В качестве вывода можно сказать, что в судебной практике судами различных инстанций допускаются ошибки при квалификации деяний. Скорее всего, это связано с отсутствием достаточно полных разъяснений, которые бы смогли устранить данный пробел. В связи с этим, необходимо более подробно описать случаи, когда необходимо сослаться на признак сопряженности с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера, а когда – на цель скрыть другое преступление.

Библиографический список:

1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ: УК: текст с изменениями и дополнениями на 31.07.2020 год: [принят Государственной думой 24.05.1996 года: одобрен Советом Федерации 05.06.1996 года]. – Москва: Эксмо, 2020. – 350 с.; 20 см. – (Актуальное законодательство). – 3000 экз. – ISBN 978-5-04-004029-2. – Текст: непосредственный.
2. Постановление Пленума Верховного Суда от 27.01.1999 № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» // СПС «КонсультантПлюс».
3. Салева Н.Н., Бавсун М.В., Вишнякова Н.В. Проблемы отграничения убийства, сопряженного с изнасилованием либо насильственными действиями сексуального характера, от убийств с целью скрыть другое преступление // Журнал Российская юстиция. 2008. № 3. С. 4–5.
4. Стетюха М.П. Убийства, сопряженные с изнасилованием и (или) насильственными действиями сексуального характера / М.П. Стетюха. – Текст: электронный // Национальная электронная библиотека. – URL: <https://rusneb.ru/> (дата обращения 18.09.2020).

⁴ Стетюха М.П. Убийства, сопряженные с изнасилованием и (или) насильственными действиями сексуального характера / М.П. Стетюха. – Текст: электронный // Национальная электронная библиотека. – URL: <https://rusneb.ru/> (дата обращения 18.09.2020).

УДК 343.4
ББК 67.408.1

ГУМАРОВА Анастасия Алексеевна

*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*

ПРЕВЫШЕНИЕ ДОЛЖНОСТНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ: ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ

Аннотация. Статья посвящена основной проблеме квалификации превышения должностных полномочий – оценочности категории существенности причинённого вреда. Проведен анализ практики высших судов на избранную тематику, предложен собственный вариант решения указанной проблемы.

Ключевые слова: превышение должностных полномочий, существенность, причиненный вред, должностное лицо, должностные полномочия.

GUMAROVA Anastasia

*Student of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

Scientific adviser

GERASIMOVA Elena

*Head of Department of Criminal Law and Criminology
of North West Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
PhD (Law), associate Professor*

EXCEEDING OFFICIAL POWERS: QUALIFICATION PROBLEMS

Abstract. The article is devoted to the basis of the problem of qualification of abuse of office – the evaluativeness of the category of materiality of the harm caused. An analysis of the practice of higher courts on a selected topic is carried out, and an own version of solving this problem is proposed.

Key words: Exceeding official powers, materiality, harm done, executive, official powers.

Превышение должностных полномочий традиционно является одним из наиболее распространенных и при этом одним из наиболее опасных должностных преступлений. Вместе с тем, как отмечают специалисты, данное преступление имеет ряд проблем в его квалификации, при

этом допущение ошибок преступных деяний выливается в то, что виновное лицо не привлекается к ответственности, либо к нему применяется чрезмерно мягкое наказание¹. Именно поэтому точная квалификация такого преступления как превышение должностных полномочий имеет важное значение.

Превышение должностных полномочий - достаточно серьезное преступление, влекущее за собой суровые последствия и существенно снижающее веру общества в государство, что подрывает авторитет государственной власти². Верная квалификация рассматриваемого преступления во многом зависит от правильного толкования его понятия и признаков. Для квалификации преступления как превышения должностных полномочий закон не требует наличия у виновного корыстной или иной личной заинтересованности. У преступника могут быть совершенно различные мотивы и цели совершения превышения должностных полномочий. Однако их необходимо учитывать, поскольку это может иметь большое значение при квалификации преступления и отграничении преступления от смежных составов.

Согласно данным судебной-следственной практики, очень часто трудности в квалификации преступления возникают в связи с наличием в составе преступления оценочных понятий³. Одним из таких является понятие существенного вреда, который рассматривается законодателем в качестве последствия данного преступления. Законодатель не дает четких критериев, которые бы позволили определять вред в качестве существенного. Применение оценочного понятия со стороны законодателя вынуждено, поскольку им описываются так называемые «нематериальные» общественно опасные последствия преступных деяний. Вместе с тем такая оценочность существенно затрудняет применение соответствующих статей УК РФ.

Верховный Суд Российской Федерации с целью восполнения имеющихся пробелов законодательства предлагает в качестве существенного вреда понимать случаи, когда были нарушены права и свободы физических и юридических лиц, которые гарантированы общепризнанными принципами и нормами международного права, Конституцией РФ. Критериями к оценке вреда в качестве существенного могут служить:

- степень негативного воздействия противоправного деяния на нормальную работу организации;
- характер и размер понесенного организацией материального вреда;
- количество потерпевших граждан;
- тяжесть причиненного им физического, морального или имущественного вреда и тому подобное⁴.

¹ Андреев В.П. К вопросу о разграничении составов преступления: злоупотребление должностными полномочиями и превышение должностных полномочий // Молодой исследователь: вызовы и перспективы: сборник статей по материалам CXLVII международной научно-практической конференции. 2019. С. 49–52.

² Коростелев С.А. Проблема квалификации превышения должностных полномочий // Актуальные вопросы права, экономики и управления. 2018. С. 81–82.

³ Куржепей Д.Х.Э. Проблемы квалификации преступлений, связанных со злоупотреблением и превышением должностных полномочий // Наука. Общество. Образование. Под ред. Е.В. Барашевой. 2018. С. 5–7.

⁴ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 12.

Вместе с тем данный перечень не является закрытым, суды вправе при оценке деяния принимать во внимание и иные факторы, вследствие чего решение вопроса о существенности причиненного вреда зависит исключительно от судебного усмотрения⁵.

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, то понятие, которое закреплено законодателем в статье 286 УК РФ как «существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства», как и любое иное оценочное понятие, следует наполнять правоприменителю содержанием, зависящим от фактических обстоятельств конкретного дела. При этом необходимо принимать во внимание толкование данного законодательного термина в практике применения».

С точки зрения Конституционного Суда Российской Федерации, данное понятие нельзя отнести к настолько неопределенным, что это будет препятствием в единообразном понимании и применении соответствующих законоположений. Наличие в законодательстве оценочных либо общепринятых понятий обусловлено необходимостью эффективного применения определенных правовых норм к неограниченному числу конкретных правовых ситуаций.

Системный анализ положений Общей части УК РФ (статей 5, 8, части 1 статьи 14 и части 3 статьи 25) и статьи 286 УК РФ позволяет сделать вывод о том, что должностное лицо, совершая действия, которые явно выходят за пределы его полномочий, допускает наступление негативных последствий от таких действий, предвидит возможность их наступления, не желает, но сознательно допускает данные последствия либо относится к ним безразлично. В результате Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что нет оснований считать, что часть 1 статьи 286 УК РФ содержит такую неопределенность, в результате которой лицо лишено возможности осознать противоправность своих действий и предвидеть наступление ответственности за их совершение⁶.

Для того чтобы определить существенность физического вреда, назначается проведение заключения судебно-медицинской экспертизы. Сложности на практике возникают в определении объема морального вреда, поскольку у каждого гражданина он значимо отличается. В связи с этим, суду следует выяснить вопрос о существенности нанесенного вреда у самого потерпевшего. Определенные сложности присутствуют и при определении существенности нематериального вреда, например в случае, когда речь идет о посягательстве на честь и достоинство личности, на деловую репутацию и так далее. В связи с этим, такие преступления, в которых должностные лица нарушают права организаций и физических лиц, не причинив тем самым явного физического или материального вреда, остаются безнаказанными. Невозможно четко установить в какой степени был причинен нематериальный вред, отсутствует способ высчитать данный объем и назначить адекватное, соразмерное наказание⁷.

Пункт «б» части третьей статьи 286 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за совершение преступления с применением оружия либо специальных средств. Пленум Верховного Суда Российской Федерации разъяснил, что применение в данном случае предпола-

⁵ Борков В.Н. Актуальные проблемы квалификации превышения должностных полномочий // Уголовное право. 2016. № 4. С. 4–8.

⁶ Определение Конституционного Суда РФ от 23 марта 2010 г. № 36800 // СПС «Консультант Плюс».

⁷ Лавриенко С.А. Уголовно - правовая характеристика злоупотребления и превышения должностными полномочиями // Государство и право в условиях гражданского общества: сборник статей Международной научно-практической конференции: в 2 частях. 2017. С. 180-184.

гает как использование поражающих свойств, так и использование их по назначению. При этом во внимание следует принимать положения федеральных законов, которые определяют правомерные пределы, основания и условия применения оружия и специальных средств. Поскольку специальные средства – это достаточно широкое понятие, Пленум Верховного Суда Российской Федерации акцентировал внимание правоприменителей на том, что к их числу относятся не только резиновые палки, слезоточивый газ, наручники, но и бронемашины, иные средства, используемые для разрушения преград, служебные собаки и иные средства, которые легально используются правоохранительными органами в своей деятельности⁸.

Хотелось бы обратить внимание, что положения пункта двадцатого постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, где приведены ссылки на нормативные правовые акты, нуждаются в корректировке, потому что федеральный закон от 6 февраля 1997 года № 227-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» утратил силу с принятием федерального закона от 3 июля 2016 года № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»⁹, а закон Российской Федерации от 18 апреля 1991 года № 1026-1 «О милиции» - с принятием федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»¹⁰. Представляется, что замена указания на утратившие силу нормативные правовые акты на действующие федеральные законы исключит возможность неверного толкования указанного пункта постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Таким образом, проблемы квалификации деяния в качестве превышения должностных полномочий в первую очередь связаны с наличием в основном составе преступления такого оценочного признака, как существенный вред. В данном случае правоприменителю необходимо ориентироваться на рекомендации Верховного и Конституционного судов РФ, исходить из того, какие права и свободы человека или организации были нарушены. Если лицу был причинен материальный или физический вред, то это необходимо установить на основании соответствующих экспертиз.

Библиографический список:

1. Федеральный закон от 03.07.2016 № 227-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» утратил силу с принятием федерального закона от 3 июля 2016 года № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений зако-

⁸ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Российская газета. 2009. № 207.

⁹ Федеральный закон от 03.07.2016 № 227-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» утратил силу с принятием федерального закона от 3 июля 2016 года № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Российская газета. 2016. № 146.

¹⁰ Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Российская газета. 2011. № 25.

нодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Российская газета. 2016. № 146.

2. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Российская газета. 2011. № 25.

3. Определение Конституционного Суда РФ от 23 марта 2010 г. № 36800 // СПС «Консультант Плюс».

4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 12.

5. Андреев В.П. К вопросу о разграничении составов преступления: злоупотребление должностными полномочиями и превышение должностных полномочий // Молодой исследователь: вызовы и перспективы: сборник статей по материалам CXLVII международной научно-практической конференции. 2019. С. 49-52.

6. Борков В.Н. Актуальные проблемы квалификации превышения должностных полномочий // Уголовное право. 2016. № 4. С. 4-8.

7. Коростелев С.А. Проблема квалификации превышения должностных полномочий // Актуальные вопросы права, экономики и управления. 2018. С. 81-82.

8. Куржепей Д.Х.Э. Проблемы квалификации преступлений, связанных со злоупотреблением и превышением должностных полномочий // Наука. Общество. Образование. Под ред. Е.В. Барашевой. 2018. С. 5-7.

9. Лавриенко С.А. Уголовно-правовая характеристика злоупотребления и превышения должностными полномочиями // Государство и право в условиях гражданского общества: сборник статей Международной научно-практической конференции: в 2 частях. 2017. С. 180–184.

УДК 343.7
ББК 67.408

ШИТИКОВА Юлия Ивановна

*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*

СПОСОБЫ БОРЬБЫ С МОШЕННИЧЕСТВОМ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ: ВОЗМОЖНЫЕ РЕШЕНИЯ

Аннотация. Мошенничество – один из видов преступлений, который постоянно развивается, приобретая новые формы, приспособленные к меняющимся условиям общественной и экономической жизни. Одной из его форм является Интернет - мошенничество. Основным отличительным признаком Интернет - мошенничества по способу совершения деяний, является обман или злоупотребление доверием, совершенные в условиях, как правило, исключающих личный контакт, с использованием сети Интернет, под воздействием которых владелец имущества или иное лицо передают имущество или право на него другому лицу либо не препятствуют их изъятию.

В статье рассмотрены особенности совершения мошенничества посредством сети Интернет, приведены статистические данные, а также проанализированы способы борьбы с мошенничеством в сети Интернет.

Ключевые слова: мошенничество, информационные технологии, Интернет – пользователи, предупреждение, способы борьбы с мошенничеством в сети Интернет.

SHITIKOVA Julia

*Student of North-Western Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

Scientific adviser

GERASIMOVA Elena

*Head of Department of Criminal Law and Criminology
of North West Institute (branch)
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
PhD (Law), associate Professor*

WAYS TO COMBAT FRAUD ON THE INTERNET: POSSIBLE SOLUTIONS

Abstract. Fraud is a type of crime that is constantly evolving, acquiring new forms adapted to the changing conditions of social and economic life. One of its forms is Internet fraud. The main distinguishing feature of Internet fraud by the method of committing acts is deception or abuse of trust, committed in conditions that usually exclude personal contact, using the Internet, under the influence of which the owner of the property or another person transfers the property or the right to it to another person or does not prevent their withdrawal.

The article discusses the features of fraud via the Internet, provides statistical data, and analyzes ways to combat fraud on the Internet.

Keywords: fraud, information technology, Internet users, warning, ways to combat fraud on the Internet.

Интернет сегодня кроме актуальной и полезной информации содержит потенциально вредные и незаконные сведения, являющиеся благодатной почвой для развертывания противоправной деятельности. Всемирная сеть отличается простотой и дешевизной размещения информации: каждый человек, имея компьютер и подключение к Интернету через провайдера, может создать личный сайт или аккаунт в социальной сети, причем установить владельца в большинстве случаев невозможно.

В последние годы активное развитие получило мошенничество в сети Интернет. Представляется, что основное отличие данного вида преступлений от традиционного мошенничества состоит в особой обстановке совершения преступного посягательства.

Мошенничество в Интернете - это совокупность преступлений, характеризующихся использованием технологических и коммуникационных возможностей компьютерных систем, подключенных к глобальной сети Интернет, для совершения обмана человека или «обмана» компьютерной системы, а также корыстной мотивацией преступной деятельности¹.

Выделяют три особенности глобальной сети Интернет, которые способствуют совершению преступлений с ее использованием: анонимность, предоставляемая сетью преступнику (находится в реальном мире, а совершает преступления в виртуальном); территориальная удаленность преступника и его жертвы; компьютерная среда предоставляет лучшее, по сравнению с традиционными средствами, представление информации².

Необходимо отметить, что количество совершенных преступлений в форме мошенничества с использованием компьютерных и иных информационных технологий неуклонно растет. По официальным данным Генеральной прокуратуры РФ, в 2018 году совершено 142709 преступлений названного вида. С января по сентябрь 2019 года количество преступлений, совершенных в форме мошенничества с использованием информационных технологий, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года увеличилось на 17,8 % и составило 186825 преступлений. За 6 месяцев 2020 г., по сравнению с аналогичным периодом 2019 г. прирост телефонного и Интернет - мошенничества составил 76%³. Учитывая высокий латентный характер мошенничества в Интернете, думается, что реально количество совершаемых преступлений намного больше.

¹ Доровских Л. А. Преступления в сфере высоких технологий. Киберпреступность // Science Time. 2016. № 4 (28). С. 240–243.

² Глебова К. В., Воробьев К. В. «Паутина в паутине»: интернет-мошенничество // Молодой ученый. 2017. №3. С. 28-30.

³ Основные статистические данные о деятельности органов прокуратуры // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data>. Дата обращения: 10.09.2020.

Несмотря проводимые на постоянной основе сотрудниками ОВД мероприятия по информированию населения, в том числе в ходе посещений предприятий и учреждений, при индивидуальных беседах с гражданами, из статистических данных видно, что идет тенденция увеличения мошенничеств.

Борьба с мошенничеством – это очень сложная, психологическая, правовая и техническая задача. А принимая во внимание особую характеристику деяния - совершение его в высокотехнологичной сфере, задача осложняется в сравнении с обычными видами мошенничества.

Мы полагаем, что обеспечение безопасности граждан от компьютерных мошенников должно осуществляться в первую очередь с помощью комплекса мер виктимологической профилактики, в частности, разработки и пропаганды мер защиты потенциальных участников сферы компьютерных и информационных технологий, в том числе и сети Интернет от мошеннических посягательств. В связи с этим разработка и реализация мер пропаганды в обществе последствий совершения определенных действий, снижения виктимного поведения является ключевой в предупреждении совершения компьютерного мошенничества. Подобная пропаганда возможна посредством правоохранительных органов и органов местного самоуправления, которые путем выступлений в средствах массовой информации будут сообщать информацию о новых способах совершения мошенничеств, способах защиты и противодействия мошенникам. Помимо этого, представляется целесообразным воздействовать на правосознание населения, широко и предметно информировать его о существующих способах и приемах мошенничества в сфере компьютерной информации⁴.

Кроме того, следует рассмотреть другие способы защиты от мошенников в Интернете⁵.

Так, в последние годы широкую популярность получили смс-рассылки или электронные письма с сообщениями о выигрыше автомобиля либо других ценных призов. Для получения «выигрыша» злоумышленники обычно просят перевести на электронные счета определенную сумму денег, мотивируя это необходимостью уплаты налогов, таможенных пошлин, транспортных расходов и т.д. После получения денежных средств они перестают выходить на связь либо просят перевести дополнительные суммы на оформление выигрыша. Оградить себя от подобного рода преступлений предельно просто. Нужно быть бдительными и помнить о том, что для того, чтобы что-то выиграть, необходимо принимать участие в розыгрыше. Все упоминания о том, что номер является «счастливым» и оказался в списке участников лотереи, являются, как правило, лишь уловкой для привлечения вашего внимания. Любая просьба перевести денежные средства для получения выигрыша насторожит вас. Помните, что выигрыш в лотерею влечет за собой налоговые обязательства, но порядок уплаты налогов регламентирован действующим законодательством и не осуществляется посредством перевода денежных средств на электронные счета граждан и организаций или «электронные».

Заметно участились случаи рассылки смс-сообщений, информацию о том, что банковская карта абонента заблокирована в силу ряда причин. Иногда подобные сообщения содержат призыв перевести деньги для разблокировки карты, иногда просят позвонить или отправить смс на короткий номер.

Необходимо помнить о том, что единственная организация, которая сможет проинформировать о состоянии карты – это банк, обслуживающий ее, поэтому следует незамедлительно обратиться в банк.

⁴ Назаров И. С. Проблемы борьбы с мошенничеством в сфере компьютерной информации // Молодой ученый. 2017. №40. С. 40-42.

⁵ URL: <https://мвд.рф/document/1910260>

Многие люди сегодня пользуются различными программами для обмена сообщениями и аккаунты в социальных сетях. Размещая детальные сведения о себе в социальных сетях, пользователи доверяют их тысячам людей, далеко не все из которых заслуживают доверия.

Общение в сети в значительной мере обезличено, и за фотографией профиля может скрываться кто угодно. Поэтому не следует раскрывать малознакомому человеку такие подробности вашей жизни, которые могут быть использованы во вред.

Можно выделить в качестве основных направлений предупреждения мошенничества в сети Интернет: совершенствование уголовной политики РФ в сфере компьютерной преступности, создание эффективной системы социально-правового контроля над распространением мошенничества в Интернет, принятие федерального закона о содействии гражданам предупреждению преступности, который урегулирует вопросы деятельности негосударственных субъектов предупреждения преступности⁶.

Кроме того, борьба с анонимностью пользователей и совершаемых ими действий должна стать приоритетной на всех направлениях. Прежде всего, следует обратить внимание на электронные платежные системы и их анонимных пользователей, анонимных владельцев почтовых ящиков, коллективные места доступа в Интернет.

Также, для стимулирования инициативы Интернет-пользователей в осуществлении социально-правового контроля необходимо создание российского Интернет-портала, посвященного вопросам мошенничества в глобальной сети. Посредством указанного информационного ресурса будет осуществляться взаимодействие граждан и правоохранительных органов в деле предупреждения Интернет-мошенничества.

На сегодняшний день в России ведется активная борьба с мошенничеством в сфере компьютерной информации, но ввиду того, что данное преступление относительно новое явление для современной российской действительности, то существует ряд проблем, препятствующих эффективной борьбе с данным явлением, а именно отсутствие постановления Пленума Верховного Суда РФ по делам о преступлениях против собственности в сфере компьютерной информации, а также соответствующей подготовки сотрудников правоохранительных органов, занимающихся расследованием данной категории преступлений.

Библиографический список:

1. Глебова К. В., Воробьев К. В. «Паутина в паутине»: интернет-мошенничество // Молодой ученый. 2017. №3. С. 28-30.
2. Доровских Л. А. Преступления в сфере высоких технологий. Киберпреступность // Science Time. 2016. № 4 (28). С. 240–243.
3. Заплата Е.А. Интернет-мошенничество. Старые и новые угрозы // Гаудеамус. 2012. №2. С. 126-127.
4. Назаров И. С. Проблемы борьбы с мошенничеством в сфере компьютерной информации // Молодой ученый. 2017. №40. С. 40-42.
5. Основные статистические данные о деятельности органов прокуратуры // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data>. Дата обращения: 10.09.2020.
6. URL: <https://мвд.рф/document/1910260>. Дата обращения: 10.09.2020.

⁶ Заплата Е.А. Интернет-мошенничество. Старые и новые угрозы // Гаудеамус. 2012. №2. С. 126-127.

Трудовое право и право социального обеспечения

УДК 349.3
ББК 67.405.2

ИЗВАРИНА Юлия Юрьевна

Старший преподаватель кафедры трудового права
Саратовской государственной юридической академии
caramelk@yandex.ru

МНОГОФАКТОРНЫЕ АСПЕКТЫ БЕДНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РАМКАХ ДОСТИЖЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Аннотация. В статье рассматривается многоаспектная проблема бедности, автор акцентирует внимание на необходимости ее рассмотрения в историческом, экономическом и правовом аспекте. Современные законодательные инициативы, разработка и совершенствование национальных проектов должны учитывать международный опыт борьбы с бедностью, особое внимание следует уделять рекомендациям ООН, и Международной Организации Труда. В качестве выводов предлагается разработка отдельного национального проекта по борьбе с бедностью в Российской Федерации, что позволит учесть национальные цели развития до 2030 года.

Ключевые слова: бедность, национальный проект, государственные ресурсы, национальные цели развития.

IZVARINA Julia

*The senior lecturer of the Labour Law Department
The Saratov State Law Academy*

MULTIFACTORIAL ASPECTS OF POVERTY IN THE RUSSIAN FEDERATION WITHIN THE LIMITS OF ACHIEVEMENT OF THE NATIONAL PURPOSES OF A SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Abstract. In article the multidimensional problem of poverty is considered, the author focuses attention to necessities of its consideration in historical, economic and legal aspect. Modern legislative leadership, working out and perfection of national projects should consider the international experience of struggle against poverty, it is necessary to give special attention to United Nations recommendations, and the International Labour Organization. As conclusions working out of the separate national project on struggle against poverty in the Russian Federation that will allow to consider the national purposes of development till 2030 is offered.

Keywords: poverty, the national project, the state resources, the national purposes of development.

Понятие бедности является сложным, многофакторным, обусловленным историческим контекстом. Более чем двухсотлетнюю историю имеет теоретическое изучение и эмпирическое измерение бедности. Бедность или ее отсутствие (по основным параметрам удовлетворения

потребностей человека) является важнейшей характеристикой социально-экономического развития государства. Не только от личного труда и экономической активности отдельных граждан, домохозяйств, зависит в конечном итоге уровень жизни населения в целом, но и от справедливости распределения доходов. Раскрытие содержания категории «бедность» на протяжении своего исторического развития формировалось в рамках различных направлений, связанных, прежде всего, с развитием экономических и социальных наук. Эгалитаристское направление и социал-дарвинизм были доминирующими подходами к изучению бедности в период с XVII до первой половины XX века. Яркими представителями социал-дарвинизма являются А.Смит, Д. Рикардо, Т. Мальтус, они полагали, что бедность является прямым следствием индустриализации общества¹, А.Смит полагал, что основой процветания всякой страны является рост населения², Г.Спенсер, родоначальник английской социологии, считал, что бедность «закономерное явление общества, более того, это не социальное явление, а личная проблема, т.е. индивидуальный выбор и индивидуальная судьба»³. Используя подход теории Ч.Дарвина о видовом выживании сильнейших, социал-дарвинистская концепция рассматривала бедность как общественное явление именно в рамках этого процесса.

Новые подходы и теории в изучении проблем бедности в XX веке стали учитывать не только новейшие разработки в экономических и социальных науках, но и, прежде всего, правовых. В юридической науке было разработано понятие «структурной бедности», которое описывает данную дефиницию в понимании части общественной системы, комплексной проблемы, которую невозможно решить только поступательным экономическим прогрессом. На протяжении долго времени в нашей стране наличие такого общественного явления как бедность отрицалось, идеологические и политические причины препятствовали развитию подходов к изучению бедности в науке. На основе теории социалистического распределения развивалось понятие «малообеспеченности». Малообеспеченными признавались те семьи, «чьи доходы существенно отставали от среднего уровня материальной обеспеченности, достигнутого в стране»⁴, критерием малообеспеченности считался уровень среднедушевого совокупного дохода, установленный государством.

В современной период развития экономических и правовых наук можно встретить различные подходы к определению понятия бедности и его содержания. Например, по мнению М.М. Аниденковой «бедность - это характеристика экономического положения отдельного индивида, при котором он не в состоянии сам оплатить необходимые для него блага»⁵ Е.С. Петрова трактует бедность как «состояние индивида, при котором он имеет возможность потреблять блага, позволяющие удовлетворять лишь простейшие физиологические и социальные потребности»⁶, И.В. Родионова сравнивает бедность с «получением более

¹ Назаренко В.И. Мальтус, неомальтузианство и продовольственные проблемы разных стран мира // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2012. №9. С. 13.

² Козырев В.М. Адам Смит: его роль в становлении экономической науки // Вестник РМАТ. 2012. №2-3 (5-6). С. 49.

³ Синельник Л.В. История экономических учений. Учебное пособие. 3 изд. М.: КноРус, 2013. С. 88.

⁴ Там же.

⁵ Аниденкова М.М. Бедность как социальная проблема // Сборник научных трудов Sworld. 2012. Т. 15. №2. С. 3.

⁶ Петрова Е.С. Социально-экономическая роль государства по преодолению бедности в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. экон. наук. М., 2009. С. 15.

низкого дохода, чем это требуется по потребительским стандартам данного общества»⁷, Д.А. Зияев понимает бедность как «процесс пребывания в состоянии постоянной недостаточности жизненных средств»⁸.

Для решения комплексной проблемы бедности, исходя из современной социально-экономической ситуации в нашей стране, используя международный опыт борьбы с бедностью, возможно выделить некоторые стратегические меры:

1) государственная заинтересованность в развитии всех сфер экономики (не только ресурсодобывающего сектора), производства с использованием новейших конкурентных разработок и технологий, что позволит создавать новые рабочие места и развивать реальный уровень зарплат

2) дальнейшее совершенствование систем поддержки в рамках социального обеспечения уязвимых групп населения (престарелые, инвалиды, беженцы, семьи с большим числом иждивенцев);

3) искоренение любых видов дискриминации бедных при доступе к различным видам социальных услуг.

По мнению Е.С. Петровой, «такие направления стратегического совершенствования действующей социальной политики государства по преодолению бедности на государственном уровне как восстановление контроля государства над стратегическими отраслями экономики – транспорт, машиностроение, черная и цветная металлургия, нефте- и газодобывающие компании, энергетические компании; увеличение налоговых и неналоговых доходов, доходов от использования госимущества, а также ужесточение требований к тем, кто имеет сверхдоходы; сокращение госаппаратов всех уровней власти и жесткого контроля за использованием бюджетных средств; развитие местного самоуправления; осуществление пенсионной реформы, направленной на повышение пенсионных выплат; создание программ по развитию отдельных, в первую очередь, отстающих регионов»⁹. Проверкой успешности государственной социально-экономической программы по искоренению бедности должно быть в том числе и увеличение размеров и доли реальной заработной платы в ВВП. Исследовать и анализировать факторы, которые влияют на механизм распределения и перераспределения ВВП, необходимо не только в рамках экономических наук и теории, но и в правовом поле, для того, чтобы успешные результаты труда направить в пользу среднеобеспеченного и малообеспеченного населения. Таким образом, решить комплексную проблему преодоления бедности без вмешательства со стороны государства невозможно. Формирование необходимости национальных проектов в качестве концептуальной направленности развития страны, а в дальнейшем и жизненная реализация их результатов, стали одним из индикаторов постепенного появления новой модели российского государства, прошедшего через годы реформ, смену политической, экономической и социальной парадигм.

Важнейшей стратегической задачей социальной политики любого государства выступает либо борьба с бедностью, либо ее профилактика (что характерно для стран с развитой экономической системой). В мировой практике было выработано два основных подхода к ее решению:

⁷ Родионова И.В. Преодоление феномена бедности трудоспособного населения в системе приоритетов экономической политики государства: автореф.дисс. ... канд. экон. наук. Владикавказ, 2011. С. 11.

⁸ Зияев Д.А. Теория и практика борьбы с бедностью в современном обществе // Экономические науки. 2013. №10. С. 59.

⁹ Петрова Е.С. Социально-экономическая роль государства по преодолению бедности в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. экон. наук. М., 2009. С. 15.

1) законодательное определение и практическое обеспечение основных минимальных социальных стандартов (например, пенсий, пособий, зарплат), которые достаточны для удовлетворения основных потребностей человека. Данный подход используется в странах с преимущественно развитой экономической системой, позволяющей обеспечить гарантированность данных стандартов

2) для тех граждан, кто находится в худшем относительно других положении применяется система адресной социальной помощи. По мнению Л.М. Хуснутдиновой, «для развивающихся стран, где доходы основной массы людей крайне низки, распределение социальной помощи, в т.ч. продовольственной, лекарственной, коммунально-бытовой, образовательной и т.п., является основным методом поддержки миллионов бедствующих»¹⁰.

Смена исторической, экономической, социальной парадигм в 1990-х гг. XX века в России повлекли за собой кардинальные изменения социально-экономических отношений: вследствие увеличения дифференциации оплаты труда и доходов (не всегда справедливой и обоснованной) значительно снизился уровень жизни населения, это обстоятельство повлекло за собой заметное возрастание масштабов бедности. Формирование инфраструктуры свободного рынка, приватизация государственной и коллективной собственности также оказали значительное влияние на социальное расслоение населения. На современном этапе развития государственности в нашей стране феномен бедности характеризуется новыми формами и проявлениями, история, существующие традиции сформировали его специфику. Трансформационные преобразования во всех сферах общественной жизни, происходящие в настоящее время, а также комплекс взаимосвязанных факторов влияют на изменения к подходам решения проблемы бедности. К определяющим факторам следует отнести: экономические, демографические, социальные, медицинские, образовательно-квалификационные; политические; регионально-географические факторы¹¹.

В настоящее время решение проблемы преодоления бедности является не только внутригосударственной задачей, но и международной обязанностью стран мирового сообщества. В добровольном национальном обзоре России по выполнению Целей устойчивого развития также отмечаются успехи в реализации второй цели по ликвидации голода ООН. Россия по основным параметрам достигла цели по ликвидации крайней нищеты. Об этом говорится в представленном в ООН первом добровольном национальном обзоре России по выполнению Целей устойчивого развития (ЦУР). «По каждой ЦУР Россия в последние годы показывала позитивные результаты, говорится в документе. Среди наиболее успешных можно выделить ЦУР 1 «Ликвидация нищеты», 4 «Качественное образование», 8 «Достойная работа и экономический рост». «По основным параметрам в России достигнута цель по ликвидации крайней нищеты, - уточняется в обзоре. - Проводимая в стране эффективная политика в сфере борьбы с бедностью предусматривает снижение к 2024 году национального уровня бедности как минимум в два раза (в 2018 году доля малоимущего населения с доходами ниже прожиточного минимума составила 12,6%)». В обзоре также отмечаются успехи в реализации второй цели ЦУР по ликвидации голода. «Уже в 2018 году уровень распространенности недоедания был низким: около 1,6% (среди лиц старше 18 лет), – подчеркивается в докладе. – При этом в

¹⁰ Хуснутдинова Л.М. Бедность российской молодежи // Современное искусство экономики. 2012. №1 (3). С. 58.

¹¹ Аврамова Е.М. Рост материальной обеспеченности населения: благодаря чему и с какими последствиями? // Общественные науки и современность. 2013. №1. С. 5.

2018 году остро отсутствие продовольственной безопасности ощущали лишь 0,3% населения России, а умеренно или остро – 6,2%¹². «В то же время сохраняются задачи, решение которых требует активизации совместных усилий государства, бизнеса и общества», – указали авторы исследования, подготовленного Аналитическим центром при правительстве РФ при участии Минэкономразвития, МИД и Росстата. В 2015 году государства – члены ООН приняли Повестку дня в области устойчивого развития до 2030 года. Она содержит ряд целей, направленных на ликвидацию нищеты, сохранение ресурсов планеты и обеспечение благополучия для всех. Каждая из 17 целей содержит ряд показателей, которые должны быть достигнуты в течение 15 лет. В июне спецпосланник генсека ООН по финансированию повестки 2030 года предупредил, что кризис, вызванный пандемией коронавируса, может помешать странам выполнить Цели устойчивого развития – 2030 в срок¹².

От правильности выбранной государством направления стратегии и программ по борьбе с бедностью будет зависеть и рост экономики в целом, так как все социальные и экономические процессы в обществе взаимосвязаны. Так называемая «экономическая бедность» косвенным образом зависит не только от макро- и микроэкономических показателей, но и состояния источников самообеспечения: предпринимательства и трудовой активности в целом.

Внедрение и развитие в России рыночных отношений было впоследствии названо специалистами «шоковой терапией экономики», когда обвальный переход к рынку сопровождался кризисными явлениями в социальных вопросах, идеологии и политике, за период 1990–1999 гг. объем ВВП в стране сократился на 51%¹³. Социальная цена, которую вынуждено было заплатить общество за сложившийся в 1990-х гг. тип экономических реформ, стала массовость бедности: в 1990 году бедными признавались 2,3 млн. человек (1,6% населения), то в третьем квартале 2000 года уже 42,3 млн. человек¹⁴. Таким образом, основы устойчивых форм бедности были сформированы в период 1991–2000 гг., когда в нашей стране произошло изменение форм собственности (более 60% предприятий стали частными), были сформированы новые рыночные институты (страховые компании, рынок ценных бумаг, банковская система).

На уровень бедности в нашей стране также косвенно оказывают влияние несколько факторов экономико-социальной природы. Во-первых, отметим очень большие трудности с формированием так называемого «среднего класса», наличие которого нивелирует в обществе разрыв в доходах богатых и малоимущих граждан, при котором растет коэффициент дифференциации доходов (в 2003 г. – 14,5, в 2007 г. – 15,6, 2011 г. – 16,8)¹⁵. Также сохраняющаяся разница в экономическом и социально-культурном обеспечении отдельных регионов страны, проблема вымирания моногородов и сельской местности не решена¹⁶. Важнейшим негативным экономическим фактором является низкая доля заработной платы работников

¹² Новостной портал ТАСС. URL: <https://tass.ru/obschestvo/8826045> (дата обращения 05.07.2020).

¹³ Гловели Г.Д. История экономических учений: учеб. пособие для вузов / ВШЭ, нац. исслед. ун-т. М.: Юрайт, 2012. С. 374.

¹⁴ Архипова М.Ю. Инновации и уровень жизни населения: исследование взаимосвязи и основных тенденций развития // Вопросы статистики. 2013. №4. С. 45-53.

¹⁵ Бобков В.Н. 20 лет капиталистических трансформаций в России: влияние на уровень и качество жизни // Мир России: социология, этнология. 2012. №2. С. 11.

¹⁶ Бобков В.Н. Межрегиональное неравенство уровня жизни: состояние и вектор развития // Экономист. 2012. №12. С. 46.

предприятий в структуре стоимости совокупного общественного продукта¹⁷. Превалирование экспортно-сырьевой направленности экономического развития, а также несовершенство механизмов распределения прибыли от продажи сырья напрямую способствуют дальнейшему углублению дифференциации доходов населения. Не углубляясь далее в экономические аспекты формирования феномена бедности, подчеркнем, что на темпы экономического роста влияние уровня бедности носит преимущественно негативный характер.

Крупномасштабная борьба с бедностью в нашей стране невозможна без учета опыта развитых стран мирового сообщества, без применения международных норм и стандартов в области социального обеспечения. 25 сентября 2015 года ООН приняла резолюцию «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», и государства-члены ООН договорились руководствоваться этими целями при формировании национальных стратегий развития, до этого были Цели развития тысячелетия, которые касались в основном беднейших стран, сегодня же Повестка охватывает весь мир¹⁸. Определяющим в достижении устойчивого развития является то, что решаются сразу 3 задачи: экономический рост, социальная интеграция и охрана окружающей среды – так называемые «три вектора устойчивого развития». Чтобы успешно реализовать это, необходима согласованность усилий государства, бизнеса и общества.

В настоящее время в России на государственном уровне принимаются попытки по принятию структурированных программ по снижению уровня бедности. Однако законодатель делает акцент прежде всего на разработку прежде всего региональных программ помощи малоимущим. Многие исследователи проблем бедности указывает на необходимость принятия Федеральной целевой программы по борьбе с бедностью, где будут прописаны механизмы ее реализации, целевое финансирование и государственный контроль над выполнением, в рамках такой программы возможно разработать программу социальных действий и социальных фондов с целью снижения бедности и вовлечения бедных слоев в экономику¹⁹. Считаем необходимым для оптимизации решения проблемы преодоления бедности осуществить меры: для социально неблагополучных регионов следует предусмотреть особые процедуры поддержки граждан, имеющих статус нуждающихся лиц, повысить эффективность мер по искоренению безнадзорности и бродяжничества, определить на государственном уровне временные сроки, этапы, стадии процесса преодоления бедности.

Библиографический список:

1. Авраамова Е.М. Рост материальной обеспеченности населения: благодаря чему и с какими последствиями? // *Общественные науки и современность*. 2013. №1. С. 5
2. Аниденкова М.М. Бедность как социальная проблема // *Сборник научных трудов Sworld*. 2012. Т. 15. №2. С. 3.

¹⁷ Реймер В.В., Манакон Н.С., Бреусов А.В. Бедность в России как результат социальной политики // *Экономика и предпринимательство*. 2013. №9 (38). С. 96.

¹⁸ *Universal Social Protection: Key Concepts and International Framework* // *Social Protection for All Issue Brief*. April, 2019. №2. P.35.

¹⁹ Архипова М.Ю. Инновации и уровень жизни населения: исследование взаимосвязи и основных тенденций развития // *Вопросы статистики*. 2013. №4. С. 45-53.

3. Архипова М.Ю. Инновации и уровень жизни населения: исследование взаимосвязи и основных тенденций развития // Вопросы статистики. 2013. №4. С. 45-53.
4. Бобков В.Н. 20 лет капиталистических трансформаций в России: влияние на уровень и качество жизни // Мир России: социология, этнология. 2012. №2. С. 11.
5. Бобков В.Н. Межрегиональное неравенство уровня жизни: состояние и вектор развития // Экономист. 2012. №12. С. 46.
6. Гловели Г.Д. История экономических учений: учеб. пособие для вузов /ВШЭ, нац. исслед. ун-т. М.: Юрайт, 2012. С. 374.
7. Зияев Д.А. Теория и практика борьбы с бедностью в современном обществе // Экономические науки. 2013. №10. С. 59.
8. Козырев В.М. Адам Смит: его роль в становлении экономической науки // Вестник РМАТ. 2012. №2-3 (5-6). С. 49.
9. Назаренко В.И. Мальтус, неомальтузианство и продовольственные проблемы разных стран мира // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2012. №9. С. 13.
10. Петрова Е.С. Социально-экономическая роль государства по преодолению бедности в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. экон. наук. М., 2009. С. 15.
11. Реймер В.В., Манакон Н.С., Бреусов А.В. Бедность в России как результат социальной политики // Экономика и предпринимательство. 2013. №9 (38). С. 96.
12. Родионова И.В. Преодоление феномена бедности трудоспособного населения в системе приоритетов экономической политики государства: автореф.дисс. ... канд. экон. наук. Владикавказ, 2011. С. 11.
13. Синельник Л.В. История экономических учений. Учебное пособие. 3 изд. М.: КноРус, 2013. С. 88.
14. Хуснутдинова Л.М. Бедность российской молодежи // Современное искусство экономики. 2012. №1 (3). С. 58
15. Новостной портал ТАСС. URL: <https://tass.ru/obschestvo/8826045> (дата обращения 05.07.2020).
16. Официальный сайт Правительства РФ. Паспорт национального проекта «Жилье и городская среда» URL: <http://government.ru/projects/selection/735/35560> (дата обращения: 20.04.2020).
17. Universal Social Protection: Key Concepts and International Framework // Social Protection for All Issue Brief. April, 2019. №2. P.35.

УДК 349.2
ББК 67.405.1

ПОТАПОВА Наталья Дмитриевна

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

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ РАБОТНИКОВ

Аннотация. В данной статье рассмотрена правовая природа дисциплинарной ответственности работников и ее отличительные признаки.

Ключевые слова: работник, работодатель, трудовые правоотношения.

POTAPOVA Natalia

*Head of the Department of business and labor law
North-Western Institute (branch)
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Ph. D. in law, associate Professor*

THEORETICAL ASPECTS OF EMPLOYEE' DISCIPLINARY LIABILITY

Abstract. Author in this article discusses the legal nature of employee' disciplinary liability and her distinguishing features.

Key words: employee, employer, labor relationships, disciplinary liability.

Международный опыт и отечественная практика показывают, что проблемы дисциплины труда, ее укрепления решаются не столько ужесточением дисциплинарных взысканий, сколько путем улучшения условий труда, обеспечивающих достойный уровень жизни работника и его семьи. На достижение этих целей направлена Программа достойного труда МОТ, принятая в 1999 году на 87 сессии Международной конференции труда.

В современный период государство в определенном объеме вмешивается в организацию труда, устанавливая требования должного поведения для работников. В некоторых отраслях экономики действуют уставы и положения о дисциплине, устанавливаемые федеральными законами, применяемые к отдельным категориям работников. Одна из отличительных особенностей этих актов – наличие в них более строгих, чем для остальных работников, мер дисциплинарных взысканий, более широкий их перечень.

Среди ученых в области трудового права преобладает мнение о том, что юридической первоосновой обеспечения трудового распорядка и трудовой дисциплины является само наличие трудового правоотношения и трудового договора, в которых установлены обязательства сторон по обеспечению трудовой дисциплины.

Еще Л.С. Таль отмечал, что хозяин предприятия вправе применять принудительные и карательные нормы для поддержания должного порядка на предприятии, «хозяин может в от-

веденных ему границах пользоваться для указанной цели средствами, которыми он фактически располагает, не прибегая к помощи государства»¹. По мнению Л.С. Таля, «законодатель исходит из предположения о существовании обязательного правопорядка, установленного без его участия, и заботится лишь о том, чтобы он не шел вразрез с интересами государства и общества»².

По мнению некоторых авторов, «дисциплинарная ответственность утрачивает свое воспитательное значение, так как основной мерой дисциплинарного взыскания остается увольнение».³ Позволим себе не согласиться с этой точкой зрения, т.к. законодатель в качестве мер дисциплинарного взыскания предусматривает не только увольнение по отдельным основаниям, но и замечание, выговор, которые довольно часто применяются к работникам – нарушителям дисциплины.

Как инструмент трудовых правоотношений дисциплина труда включает в себя «выполнение как общих правил поведения, призванных обеспечить четкую работу организаций любых форм собственности, других коллективных объединений, так и специальных нормативных требований, которые, прежде всего, связаны с возложенными на работника конкретными служебными задачами, правилами внутреннего трудового распорядка, в особенности технологических и производственных процессов»⁴.

В Российской юридической энциклопедии понятие дисциплинарной ответственности определяется как «санкция, применяемая к работнику в виде дисциплинарного взыскания за дисциплинарный проступок».⁵ На наш взгляд, это слишком узкое понятие дисциплинарной ответственности. В современных условиях под дисциплинарной ответственностью принято понимать обязанность работника понести наказание, предусмотренное нормами трудового права за виновное, противоправное неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей.

Дисциплинарная ответственность по своей природе является договорной, поскольку работник свободно берет на себя обязательство лично выполнять определенную трудовую функцию и соблюдать действующие в организации правила внутреннего трудового распорядка. Она вытекает из «хозяйской власти» работодателя (как писал Л.С.Таль), именно на нем, в первую очередь, лежит обязанность обеспечить трудовую дисциплину. Вместе с тем, в трудовом договоре указывается на обязанность работника лично выполнять свои трудовые обязанности и соблюдать действующие в организации правила внутреннего трудового распорядка.

Высказано мнение о том, что дисциплинарная ответственность, будучи реализацией дисциплинарных санкций за нарушение участником трудового правоотношения своих трудовых обязанностей, - особый вид «штрафной» или «карательной» ответственности,⁶ конечно по смыслу это так, но штрафы как вид взыскания ТК РФ не предусмотрены.

Дисциплинарная ответственность характеризуется наличием дисциплинарного проступка, особых санкций - дисциплинарных взысканий, субъекта дисциплинарного проступка, субъекта дисциплинарной власти, уполномоченного применять дисциплинарное взыскание.

¹ Таль Л.С. Очерки промышленного рабочего права. М. 1918. с. 34.

² Таль Л.С. Юридическая природа организации и внутреннего порядка предприятия. М., 1915. с. 36.

³ Карпенко О.И. Дисциплинарная ответственность работника в трудовом праве: понятие и виды. Дисс. канд.юрид.наук. МГЮА.М. 2003. с. 3.

⁴ А.А.Гогин. Характеристика дисциплинарного проступка. Трудовое право. 2005. № 6. с. 12.

⁵ Российская юридическая энциклопедия. М. Инфра –М. 1999 г. с. 1988.

⁶ Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность (очерк теории). М. Городец-издат. 2001. с. 138.

Действующее законодательство о труде выделяет общую и специальную дисциплинарную ответственность. Общая дисциплинарная ответственность распространяется на все категории работников во всех отраслях экономики. Правила внутреннего трудового распорядка принимаются работодателем с учетом мнения представительного органа работников организации. Таким образом, как отмечается в научной литературе, «наше законодательство избрало модель, при которой правила внутреннего трудового распорядка воспринимаются как акт «хозяйской власти», который не подлежит согласованию с представительным органом работников, но должен только учитывать его мнение. Такой же порядок принятия правил внутреннего распорядка используется в ряде стран зарубежья».⁷

Уставы и положения о дисциплине действуют в некоторых отраслях экономики. Установление специальной дисциплинарной ответственности обусловлено, прежде всего, спецификой трудовых функций, которые выполняют отдельные группы работников (в частности, работники транспорта, деятельность которых связана с движением транспортных средств, государственных гражданских служащих, служащих правоохранительных органов, работников, занятых на особо опасных производствах и т.п.). Причем специальные нормы распространяются на работников лишь основных профессий, к которым в силу характера и условий их труда предъявляются повышенные, более строгие требования.

Специальное дисциплинарное законодательство в нашей стране стало развиваться в период 20 – годов XX века. «Его развитие шло в основном в трех направлениях:

а) по линии обособленного регулирования дисциплинарных отношений работников со специфическими условиями труда;

б) по линии усиления дисциплинарной ответственности работников с особо ответственными видами труда;

в) по линии выделения ответственности за особо вредные проступки»⁸.

Анализируя действующие в настоящее время положения (уставы) о дисциплине, можно отметить некоторые особенности специальной дисциплинарной ответственности. Положения (уставы) о дисциплине, как правило, предусматривают:

- более широкое понятие дисциплинарного проступка, нежели при общей дисциплинарной ответственности;

- более широкий перечень мер дисциплинарных взысканий (кроме предусмотренных в ст. 192 ТК РФ);

- конкретизируются полномочия руководителей различного уровня (в частности, имеются перечни руководителей, которые применяют отдельные виды дисциплинарных взысканий и меры поощрения);

- иной порядок применения мер взыскания (отличающийся от порядка, установленного в ст. 193 ТК РФ);

- иной порядок досрочного снятия дисциплинарных взысканий или их погашения (отличающийся от порядка, предусмотренного ст. 194 ТК РФ).

Кроме того, отличительной особенностью специальной дисциплинарной ответственности, например, для государственных гражданских служащих, служащих правоохранительных

⁷ Киселев И.Я. Сравнительное трудовое право. Учебник. Проспект. М. 2005. с. 180.

⁸ Плюхин Н.В. Влияние КЗоТ РСФСР 1922 года на развитие законодательства о дисциплинарной ответственности рабочих и служащих. ВЮЗИ. Труды Том. XXXV. Кзот РСФСР 1922 года и современность. М. 1974. с. 87.

органов является использование законодателем иной терминологии, что обусловлено не трудовыми, а служебными отношениями.

Обращает на себя внимание тот факт, что в ТК РФ не дается понятия дисциплинарной ответственности, четко не обозначен круг работников, на которых распространяются специальные нормы, не указаны виды специальных дисциплинарных взысканий, а также порядок их применения. С учетом сказанного считаем, что можно дать следующее понятие дисциплинарной ответственности: «Дисциплинарная ответственность работника - это обязанность работника понести наказание, предусмотренное нормами ТК РФ (и иными федеральными законами) за виновное, противоправное неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей».

Безусловно, сами по себе меры дисциплинарного взыскания, будь они строгие или мягкие, не решают проблемы трудовой дисциплины. Для повышения уровня трудовой дисциплины в любом коллективе, требуется, в первую очередь, повысить мотивацию работников к качественному выполнению своей трудовой функции, создать благоприятные условия труда. Но для этого недостаточно установления дополнительных видов дисциплинарных взысканий, правовые средства укрепления трудовой дисциплины должны более тесно сочетаться с экономическими средствами, только тогда возможно реальное улучшение состояния дисциплины труда.

Библиографический список:

1. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность (очерк теории). М. Городец-издат. 2001. с. 138.
2. Гогин А.А.. Характеристика дисциплинарного проступка. Трудовое право. 2005. № 6. с. 12.
3. Карпенко О.И. Дисциплинарная ответственность работника в трудовом праве: понятие и виды. Дисс.канд.юрид.наук. МГЮА.М. 2003. с. 3.
4. Киселев И.Я. Сравнительное трудовое право. Учебник. Проспект. М. 2005. с. 180.
5. Плюхин Н.В. Влияние КЗот РСФСР 1922 года на развитие законодательства о дисциплинарной ответственности рабочих и служащих. ВЮЗИ. Труды Том. XXXV. Кзот РСФСР 1922 года и современность. М. 1974. с. 87.
6. Российская юридическая энциклопедия. М. Инфра –М. 1999 г. с. 1988.
7. Таль Л.С. Очерки промышленного рабочего права. М. 1918. с. 34.
8. Таль Л.С. Юридическая природа организации и внутреннего порядка предприятия. М., 1915. с. 36.

Новое в российском законодательстве

ОБЗОР АКТУАЛЬНЫХ НОВЕЛЛ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Гражданское законодательство

- С 1 сентября 2020 года вступило в силу изменение в Гражданский кодекс Российской Федерации, согласно которому при досрочном погашении кредита заемщик теперь сможет вернуть часть страховки.

До этого частыми были случаи жалоб на отказ страховщиков в возврате страховой премии при досрочном погашении кредита со стороны заемщиков. Центральный Банк РФ подчеркивает, что при досрочном возврате кредита заемщик не нуждается в страховке, направленной на обеспечение его обязательств перед кредитором.

- Также с 1 сентября заработал федеральный регистр граждан, которые имеют право на получение лекарств, медицинских изделий и специальных продуктов лечебного питания за счет федерального или региональных бюджетов. Этот регистр имеет большое практическое значение, потому что очень большое число граждан пользуется правом на бесплатное предоставление лекарств ежемесячно. В частности, это люди, страдающие сердечно-сосудистыми заболеваниями, онкологическими заболеваниями и т.д. В реестр будут включены все граждане, которые имеют право на получение льготы. Для этого они должны обратиться к участковому терапевту с медицинским полисом.

Федеральный регистр поможет более грамотно распределять финансы в данной сфере, количество необходимых препаратов и исключить такие ситуации, что какого-либо препарата не хватает и нуждающиеся граждане не могут его получить.

- Хорошая новость для владельцев транспортных средств! Указанием Банка России от 16 июля 2020 г. № 5505-У было закреплено изменение, в соответствии с которым страховые компании будут обязаны вносить изменения в электронный страховой полис в таком же электронном формате. И приятным дополнением становятся сроки: если будет пересчитываться страховая премия, то договор должен быть оформлен в течении всего лишь 2 дней! Если все остается прежним, то новый полис оформляется в течении 20 минут.

- Еще мы напоминаем вам, что с 1 сентября срок, в течении которого следует совершить регистрационные действия с транспортным средством снова стал 10 дней. Ранее же во время пандемии этот срок был увеличен до 90 суток.

- Льготная ставка на образовательный кредит будет равна 3%. Это предусмотрено Постановлением Правительства РФ от 19 августа 2020 г. № 1256 «О внесении изменений в Правила предоставления государственной поддержки образовательного кредитования». До сих пор условия выдачи образовательных кредитов были схожими с потребительскими. Чтобы

сделать их более выгодными для тех, кто получает высшее и среднее профессиональное образование на платной основе, устанавливается фиксированная процентная ставка на уровне 3% годовых. При этом ставка 3% может быть распространена также на образовательные кредиты, полученные до вступления постановления Правительства РФ в силу. В этом случае студентам необходимо подать соответствующее заявление в банк. Кроме того, предусмотрено увеличение льготного периода кредитования после окончания учебы с трех до девяти месяцев, что даст выпускнику возможность трудоустроиться, и увеличен срок погашения образовательных кредитов до 15 лет после завершения льготного периода.

- Вступили в силу поправки в Закон о банкротстве, предусматривающие процедуру внесудебного банкротства граждан. Согласно Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 289-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части внесудебного банкротства гражданина» 1 сентября 2020 года вступили в силу изменения в Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». В нем теперь закреплены положения, позволяющие физлицам инициировать свое банкротство во внесудебном порядке. Обратиться с заявлением о признании банкротом во внесудебном порядке могут граждане-должники: в отношении которых на дату подачи такого заявления окончено исполнительное производство в связи с возвращением исполнительного документа взыскателю по причине отсутствия у гражданина имущества, доступного ко взысканию, и не возбуждено иное исполнительное производство после возвращения исполнительного документа взыскателю; и общий размер денежных обязательств и обязанностей по уплате обязательных платежей которых составляет не менее 50 тыс. руб. и не более 500 тыс. руб.

- Новые требования Закона о госрегистрации юрлиц и ИП с 1 сентября. Согласно Федерального закона от 12 ноября 2019 г. № 377-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» 1 сентября 2020 года вступили в силу изменения в Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в части, касающейся:

- 1) сведений, содержащих в Федресурсе.

Согласно поправкам, с сентября в Единый федеральный реестр сведений о фактах деятельности юридических лиц должны включаться также сведения о кодах ОКВЭД юридического лица. Вносить их будет орган, осуществляющий регистрацию юридических лиц.

- 2) сведений, подлежащих включению в ЕГРЮЛ.

С 1 сентября 2020 года в Законе о госрегистрации юрлиц и ИП прямо установлен перечень сведений, которые указываются в ЕГРЮЛ в отношении юридического лица, осуществляющего полномочия лица, имеющего право без доверенности действовать от имени другого юридического лица: наименование, ОГРН, ИНН.

Также теперь закреплено, что если полномочия без доверенности действовать от имени юридического лица предоставлены нескольким лицам, то в отношении каждого такого лица в реестре дополнительно указываются сведения о том, действуют такие лица совместно или независимо друг от друга.

Кроме того, в ЕГРЮЛ теперь должны отображаться также сведения о месте жительства физлица, имеющего право без доверенности действовать от имени юридического лица.

- 3) перечня оснований для отказа в госрегистрации.

С 01.09.2020 законодательно закреплено такое основание для отказа в госрегистрации, как нарушение требований Закона о банкротстве, установленных п. 3 ст. 213.30 и п. 4 ст. 216, в части запрета для гражданина-банкрота и ИП, признанного банкротом, в течение определенного срока занимать должности в органах управления юрлица или иным образом участвовать в управлении юридическим лицом/осуществлять предпринимательскую деятельность;

- Страхование вкладов. Согласно Федеральному закону от 25 мая 2020 г. № 163-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» 1 октября 2020 г. вступили в силу изменения в Федеральный закон от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов в банках Российской Федерации». Отметим основные нововведения.

С 1 октября 2020 года к числу юрлиц, денежные средства на вкладах которых подлежат страхованию, относятся и некоммерческие организации (НКО)

Предельный размер страхового возмещения для них будет стандартным – 1 400 000 руб. в отношении одного банка.

Предусмотрено, что положения Закона о страховании вкладов в банках Российской Федерации в новой редакции распространяются на НКО, созданные гражданами для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства до 1 января 2019 года (дачное некоммерческое товарищество, садоводческий, огороднический или дачный потребительский кооператив, садоводческое, огородническое или дачное некоммерческое партнерство), при наличии сведений об указанных некоммерческих организациях в ЕГРЮЛ на день наступления страхового случая.

Кроме того, предусмотрено, что система страхования вкладов распространяется также на денежные средства, размещенные на специальном счете (специальном депозите), предназначенном для формирования и использования средств фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, открытого в соответствии с требованиями ЖК РФ.

Еще одно нововведение: вкладчики-физлица могут рассчитывать на страховое возмещение в повышенном размере в отношении денежных средств, поступивших на их счета с связи с особыми обстоятельствами. К таким особым обстоятельствам относятся следующие события:

- 1) реализация жилого помещения или земельного участка (его части), на котором расположен жилой или садовый дом (его часть),
- 2) получение наследства;
- 3) возмещение ущерба, причиненного жизни, здоровью или личному имуществу, получение социальных выплат, пособий, компенсационных выплат;
- 4) исполнение решения суда;
- 5) получение грантов в форме субсидий.

Выплата вкладчику страхового возмещения в повышенном размере при наличии особых обстоятельств осуществляется в размере 100% суммы, подлежащей страхованию и находящейся на его счете (счетах) на день наступления страхового случая, но не более 10 млн руб. в совокупности, включая стандартное страховое возмещение в размере 1,4 млн руб.

- В законы о деятельности кредитных кооперативов, МФО и ломбардов внесены поправки. Изменения включают в себя положения по вопросам организационной деятельности указанных организаций (Федеральный закон от 13 июля 2020 г. № 196-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»). Соответствующие поправки внесены в Федеральные законы от 18 июля 2009 года № 190-ФЗ «О кредитной

кооперации", от 2 июля 2010 года № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях», от 19 июля 2007 года № 196-ФЗ «О ломбардах».

Например, уточнены требования к должностным лицам ломбардов, прописаны условия приобретения статуса ломбарда. В частности, юрлицо приобретает этот статус со дня внесения в государственный реестр ломбардов сведений о нем и, соответственно, утрачивает такой статус со дня исключения сведений из указанного реестра. Ведение госреестра ломбардов будет осуществлять Банк России. Также предусмотрены процедура допуска ломбардов на финансовый рынок, особенности выдачи ломбардами займов и сдачи в аренду или субаренду недвижимости и т. д.

Изменения в отношении кредитных кооперативов включают в себя положения о невозможность избрания или назначения в состав правления кредитного кооператива, наблюдательного совета кредитного кооператива, на должности председателя кредитного кооператива, исполнительного директора лиц, имеющих неснятую или непогашенную судимость за преступления в сфере экономики или преступления против госвласти. Полное наименование кредитного потребительского кооператива должно содержать слово "кредитный". Также предъявляются условия к кредитным кооперативам в части раскрытия информации о деятельности и др.

Относительно МФО закон предусматривает обязанность таких организаций иметь официальный интернет-сайт, доменное имя которого входит в одну из групп доменных имен, составляющих российскую национальную доменную зону, владельцем которого является конкретная МФО. Уточнены порядок и сроки раскрытия информации МФО, подлежащей раскрытию, а также правила использования словосочетаний «микрофинансовая организация», «микрофинансовая компания» или «микрокредитная компания». Предусмотрена замена свидетельств о внесении сведений о юрлице в госреестр МФО выписками из указанного реестра, предоставляемыми Банком России.

Конституционное и административное законодательство

- Федеральный закон от 15.10.2020 № 333-ФЗ «О внесении изменения в статью 7 Федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» расширил перечень лиц, которые не могут быть членами общественной палаты субъекта РФ. В перечень включены депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ.

- Предложены организационно-правовые основы формирования и деятельности Государственного Совета. Проект Федерального закона № 1036217-7 «О Государственном Совете Российской Федерации».

Согласно законопроекту, Государственный Совет является конституционным государственным органом, формируемым Президентом РФ в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов, входящих в единую систему публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства.

Государственный Совет в пределах своей компетенции участвует в разработке стратегических задач и целей внутренней и внешней политики Российской Федерации, в формировании государственной политики в области социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований, способствует согласованному функ-

ционированию и взаимодействию органов, входящих в единую систему публичной власти, в целях соблюдения и защиты прав и свобод граждан РФ.

Законопроектом определяются основные задачи и функции Государственного Совета, в числе которых: содействие Президенту РФ по вопросам обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики и приоритетных направлений социально-экономического развития государства; подготовка предложений Президенту РФ по важнейшим вопросам государственного строительства; рассмотрение по предложению Президента РФ проектов федеральных законов и указов Президента РФ, имеющих общегосударственное значение; обсуждение основных параметров проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период.

Председателем Государственного Совета является Президент РФ. Для решения текущих вопросов деятельности Государственного Совета формируется его Президиум, персональный состав которого определяется Председателем Государственного Совета.

Членами Государственного Совета являются по должности Председатель Правительства РФ, Председатель Совета Федерации, Председатель Государственной Думы, Руководитель Администрации Президента РФ, высшие должностные лица субъектов РФ (руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ).

- Госдума приняла в первом чтении законопроект, устанавливающий требование указывать возрастную маркировку публикации анонсов зрелищных мероприятий. При этом СМИ, в соответствии с поправками, освобождаются от административной ответственности за размещение таких анонсов с некорректной маркировкой.

Авторами поправок выступили депутаты фракции «Единая Россия» Сергей Боярский и Евгений Ревенко. Инициатива, по словам Боярского, связана с многочисленными обращениями в Госдуму от региональных печатных изданий, которые вынуждены платить штрафы за несоответствие заявленной и фактической возрастной маркировок. А ведь вина - на организаторах мероприятий, «которые, по сути, нарушают права детей и логику федерального законодательства по защите несовершеннолетних от вредоносной информации». «Ответственность за несоответствие возрастной маркировки должна ложиться на организатора зрелищного мероприятия», - уверены авторы проекта.

- Госдума приняла в первом чтении поправки в Кодекс об административных правонарушениях, которые предусматривают штраф за проезд по платным дорогам без оплаты. Поправки в КоАП предусматривают штраф собственнику легковушки или водителю такого автомобиля, если он принадлежит иностранцу, в размере 2,5 тысячи рублей. Грузовика или автобуса - 5,5 тысячи рублей. Штраф будет выноситься автоматически с помощью комплексов фотовидеофиксации. При этом назначать его будет Ространснадзор. Владелец дороги получит информацию со своих устройств о том, что некий автомобиль проехал по его участку бесплатно. В соответствии с уже вступившими в силу поправками в закон об автомобильных дорогах, где прописаны все условия взимания платы, у автовладельца есть пять суток на то, чтобы оплатить проезд. Если этого не было сделано, то собственник дороги направит информацию о такой машине в Ространснадзор. А там уже установят собственника машины и направят ему штраф.

На уплату штрафа, согласно КоАП, у автовладельца есть 60 дней, с момента вступления в силу постановления. Новые поправки в КоАП предоставляют «зайцам» возможность ис-

правиться. Если в течение 60 суток с момента вступления в силу постановления они оплатят проезд по платному участку, то это будет основанием для освобождения от ответственности и прекращения дела.

Уголовное и уголовно-процессуальное законодательство

- Поправки в УПК РФ ввели более гуманные правила для обвиняемых в неуплате налогов. Подсудимый сможет погасить свои долги в ходе процесса и получит шанс остаться свободным человеком. Председатель Верховного суда России Вячеслав Лебедев пояснил, что поправки в Уголовно-процессуальный кодекс предусматривают прекращение уголовных дел по налоговым преступлениям при условии возмещения ущерба на любой стадии судопроизводства до удаления суда в совещательную комнату.

- Жертвы преступлений получили право на компенсацию за волокиту в том случае, когда правоохранители слишком долго не возбуждали дело. Соответствующие поправки внесены в УПК и Кодекс административного судопроизводства. Согласно новым нормам при расчете, был ли срок уголовного судопроизводства разумным или нет, надо учитывать время со дня подачи заявления о преступлении до момента возбуждения уголовного дела. Иными словами, таймер включается с того момента, как жертва преступления пришла в полицию. После поступления заявления о преступлении следователь должен принять решение в срок не позднее чем трое суток. В некоторых случаях срок доследственной проверки может быть продлен до 10 или до 30 дней, но для этого необходимо получить санкцию соответствующего органа. Важно подчеркнуть: волокитой будет считаться только необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела. То есть решение об отказе должно быть отменено.

Законодательство в сфере труда и социальных отношений

- С октября бюджетников ждет индексация зарплат. Часть мер, введенных в начале пандемии для поддержки населения, прекращает свое действие: например, возвращаются очный порядок оформления инвалидности и обязательные диагностические карты для ОСАГО. А вот размер вкладов, которые вкладчикам возместят при наступлении страхового случая, увеличится с 1,4 млн до 10 млн рублей. Правда, касается это только отдельных категорий вкладов — например, если средства на них были получены в качестве наследства или в ходе операций с недвижимостью.

- Социальные выплаты на карту «Мир». С начала октября большую часть социальных выплат можно будет получить только на карту отечественной платежной системы «Мир». Ранее на них перевели выплату зарплат бюджетников.

Новое правило касается социальных выплат Пенсионного фонда России, детских выплат, включая пособие по беременности и родам, пособия по безработице, выплат за воздействие радиации.

А вот пенсионеров, которые еще не обзавелись новыми картами, полностью переводить на «Мир» пока не будут. Сначала планировалось, что процесс перехода будет завершен 1 июля. Затем ЦБ перенес этот срок на 1 октября из-за пандемии, а после этого сообщил, что пенсии будут выплачиваться на карты других платежных систем до конца этого года.