

ISSN 2072-0297



# МОЛОДОЙ<sup>®</sup> УЧЁНЫЙ

международный научный журнал



**21**  
2016  
Часть VI

16+

ISSN 2072-0297

# Молодой учёный

Международный научный журнал

Выходит два раза в месяц

№ 21 (125) / 2016

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

**Главный редактор:** Ахметов Ильдар Геннадьевич, кандидат технических наук

**Члены редакционной коллегии:**

Ахметова Мария Николаевна, доктор педагогических наук

Иванова Юлия Валентиновна, доктор философских наук

Каленский Александр Васильевич, доктор физико-математических наук

Куташов Вячеслав Анатольевич, доктор медицинских наук

Лактионов Константин Станиславович, доктор биологических наук

Сараева Надежда Михайловна, доктор психологических наук

Абдрасилов Турганбай Курманбаевич, доктор философии (PhD) по философским наукам

Авдеюк Оксана Алексеевна, кандидат технических наук

Айдаров Оразхан Турсункожаевич, кандидат географических наук

Алиева Тарана Ибрагим кызы, кандидат химических наук

Ахметова Валерия Валерьевна, кандидат медицинских наук

Брезгин Вячеслав Сергеевич, кандидат экономических наук

Данилов Олег Евгеньевич, кандидат педагогических наук

Дёмин Александр Викторович, кандидат биологических наук

Дядюн Кристина Владимировна, кандидат юридических наук

Желнова Кристина Владимировна, кандидат экономических наук

Жуйкова Тамара Павловна, кандидат педагогических наук

Жураев Хусниддин Олтинбоевич, кандидат педагогических наук

Игнатова Мария Александровна, кандидат искусствоведения

Калдыбай Кайнар Калдыбайулы, доктор философии (PhD) по философским наукам

Кенесов Асхат Алмасович, кандидат политических наук

Коварда Владимир Васильевич, кандидат физико-математических наук

Комогорцев Максим Геннадьевич, кандидат технических наук

Котляров Алексей Васильевич, кандидат геолого-минералогических наук

Кузьмина Виолетта Михайловна, кандидат исторических наук, кандидат психологических наук

Курпаяниди Константин Иванович, доктор философии (PhD) по экономическим наукам

Кучерявенко Светлана Алексеевна, кандидат экономических наук

Лескова Екатерина Викторовна, кандидат физико-математических наук

Макеева Ирина Александровна, кандидат педагогических наук

Матвиенко Евгений Владимирович, кандидат биологических наук

Матроскина Татьяна Викторовна, кандидат экономических наук

Матусевич Марина Степановна, кандидат педагогических наук

Мусаева Ума Алиевна, кандидат технических наук

Насимов Мурат Орленбаевич, кандидат политических наук

Паридинова Ботагоз Жаппаровна, магистр философии

Прончев Геннадий Борисович, кандидат физико-математических наук

Семахин Андрей Михайлович, кандидат технических наук

Сенцов Аркадий Эдуардович, кандидат политических наук

Сенюшкин Николай Сергеевич, кандидат технических наук

Титова Елена Ивановна, кандидат педагогических наук

Ткаченко Ирина Георгиевна, кандидат филологических наук

Фозилов Садриддин Файзуллаевич, кандидат химических наук

Яхина Асия Сергеевна, кандидат технических наук

Ячинова Светлана Николаевна, кандидат педагогических наук

На обложке изображен Игорь Васильевич Курчатov (1903–1960) — советский физик, «отец» советской атомной бомбы. Один из основоположников использования ядерной энергии в мирных целях.

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

**Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-38059 от 11 ноября 2009 г.**

Журнал входит в систему РИНЦ (Российский индекс научного цитирования) на платформе eLibrary.ru.

Журнал включен в международный каталог периодических изданий «Ulrich's Periodicals Directory».

Статьи, поступающие в редакцию, рецензируются. За достоверность сведений, изложенных в статьях, ответственность несут авторы. Мнение редакции может не совпадать с мнением авторов материалов. При перепечатке ссылка на журнал обязательна.

#### **Международный редакционный совет:**

Айрян Заруи Геворковна, кандидат филологических наук, доцент (Армения)

Арошидзе Паата Леонидович, доктор экономических наук, ассоциированный профессор (Грузия)

Атаев Загир Вагитович, кандидат географических наук, профессор (Россия)

Ахмеденов Кажмурат Максutowич, кандидат географических наук, ассоциированный профессор (Казахстан)

Бидова Бэла Бертовна, доктор юридических наук, доцент (Россия)

Борисов Вячеслав Викторович, доктор педагогических наук, профессор (Украина)

Велковска Гена Цветкова, доктор экономических наук, доцент (Болгария)

Гайич Тамара, доктор экономических наук (Сербия)

Данатаров Агахан, кандидат технических наук (Туркменистан)

Данилов Александр Максимович, доктор технических наук, профессор (Россия)

Демидов Алексей Александрович, доктор медицинских наук, профессор (Россия)

Досманбетова Зейнегуль Рамазановна, доктор философии (PhD) по филологическим наукам (Казахстан)

Ешиев Абдыракман Молдоалиевич, доктор медицинских наук, доцент, зав. отделением (Кыргызстан)

Жолдошев Сапарбай Тезекбаевич, доктор медицинских наук, профессор (Кыргызстан)

Игисинов Нурбек Сагинбекович, доктор медицинских наук, профессор (Казахстан)

Кадыров Кутлуг-Бек Бекмурадович, кандидат педагогических наук, заместитель директора (Узбекистан)

Кайгородов Иван Борисович, кандидат физико-математических наук (Бразилия)

Каленский Александр Васильевич, доктор физико-математических наук, профессор (Россия)

Козырева Ольга Анатольевна, кандидат педагогических наук, доцент (Россия)

Колпак Евгений Петрович, доктор физико-математических наук, профессор (Россия)

Курпаяниди Константин Иванович, доктор философии (PhD) по экономическим наукам (Узбекистан)

Куташов Вячеслав Анатольевич, доктор медицинских наук, профессор (Россия)

Лю Цзюань, доктор филологических наук, профессор (Китай)

Малес Людмила Владимировна, доктор социологических наук, доцент (Украина)

Нагервадзе Марина Алиевна, доктор биологических наук, профессор (Грузия)

Нурмамедли Фазиль Алигусейн оглы, кандидат геолого-минералогических наук (Азербайджан)

Прокопьев Николай Яковлевич, доктор медицинских наук, профессор (Россия)

Прокофьева Марина Анатольевна, кандидат педагогических наук, доцент (Казахстан)

Рахматуллин Рафаэль Юсупович, доктор философских наук, профессор (Россия)

Ребезов Максим Борисович, доктор сельскохозяйственных наук, профессор (Россия)

Сорока Юлия Георгиевна, доктор социологических наук, доцент (Украина)

Узаков Гулом Норбоевич, доктор технических наук, доцент (Узбекистан)

Хоналиев Назарали Хоналиевич, доктор экономических наук, старший научный сотрудник (Таджикистан)

Хоссейни Амир, доктор филологических наук (Иран)

Шарипов Аскар Калиевич, доктор экономических наук, доцент (Казахстан)

**Руководитель редакционного отдела:** Кайнова Галина Анатольевна

**Ответственные редакторы:** Осянина Екатерина Игоревна, Вейса Людмила Николаевна

**Художник:** Шишков Евгений Анатольевич

**Верстка:** Бурьянов Павел Яковлевич, Голубцов Максим Владимирович, Майер Ольга Вячеславовна

Почтовый адрес редакции: 420126, г. Казань, ул. Амирхана, 10а, а/я 231.

Фактический адрес редакции: 420029, г. Казань, ул. Академика Кирпичникова, д. 25.

E-mail: info@moluch.ru; http://www.moluch.ru/.

Учредитель и издатель: ООО «Издательство Молодой ученый».

Тираж 500 экз. Дата выхода в свет: 1.12.2016. Цена свободная.

Материалы публикуются в авторской редакции. Все права защищены.

Отпечатано в типографии издательства «Молодой ученый», 420029, г. Казань, ул. Академика Кирпичникова, д. 25.

---

---

**Н**а обложке изображен академик *Игорь Васильевич Курчатов* (1903–1960), отец советского «мирного атома» и водородной бомбы.

В самом начале своей карьеры блестящего молодого ученого он опубликовал более 100 результатов исследований в области физики диэлектриков и полупроводников, в результате чего ему в 1934 году без защиты диссертации была присуждена степень доктора физико-математических наук, а в 1935 году — звание профессора.

В конце 30-х годов вместе с другими учеными он принимал участие в исследованиях, которые привели к открытию явления самопроизвольного деления Урана. В 1940 году Курчатов выдвинул задачу создания уранового ядерного реактора для практического использования ядерной энергии.

Во время Великой Отечественной войны работал над защитой военных кораблей от магнитных мин, за что был удостоен Сталинской премией I степени, а в 1942 году возглавил работы по созданию атомного оружия. В декабре 1946 года под руководством Курчатова заработал первый физический реактор и получен плутоний-239. В 1948 году был запущен промышленный реактор, а в 1949 году на Семипалатинском полигоне испытана первая плу-

тониевая бомба. В процессе разработки атомного оружия была обнаружена принципиально новая возможность взрывного синтеза легких элементов, которая привела к созданию водородной (термоядерной) бомбы.

Несмотря на это, Курчатов всегда выступал за мирное использование атомной энергии. Под его руководством была спроектирована и построена первая в мире промышленная атомная электростанция, началось строительство атомных двигателей для кораблей ВМФ. В декабре 1969 года был спущен на воду первый ядерный атомный ледокол «Ленин». С подачи Курчатова была снята секретность со многих разработок в сфере ядерной физики, и началось совместное международное сотрудничество ученых в области управляемого ядерного синтеза.

В 1959 году Игорь Васильевич получил Серебряную медаль Мира имени Жолио-Кюри с надписью «Борцу за мир. 1949–1959 гг.».

Его именем назван город в Курской области недалеко от Курской АЭС. В его честь назван искусственный изотоп Курчатовий (лат. Kurtchatovium) — Kц, который позже был переименован в Резерфордий (лат. Rutherfordium) — Rf.

*Екатерина Осянина, ответственный редактор*

---

---

## СОДЕРЖАНИЕ

### ГОСУДАРСТВО И ПРАВО

- Антонова Е. А.**  
 Правовой статус агентства по страхованию вкладов ..... 547
- Антонова Е. А.**  
 Направления развития системы страхования вкладов ..... 549
- Аскирка А. Ю.**  
 О способах судебной защиты права общей долевой собственности на общее имущество граждан в многоквартирном жилом доме ..... 552
- Аскирка А. Ю.**  
 Изменение способа управления многоквартирным домом: проблемы и пути их решения ..... 557
- Ахмедшина А. Р.**  
 Незаконная рубка лесных насаждений..... 559
- Базаренко А. И.**  
 Истребование собственником своего имущества из незаконного владения ..... 561
- Баранов Е. В.**  
 Актуальные проблемы противодействия коррупциогенным факторам в организационно-правотворческой сфере органов местного самоуправления..... 563
- Берёза А. О.**  
 Права на землю в средневековой Англии ..... 568
- Берёза А. О.**  
 Материально-правовое регулирование и формы правовой унификации в сфере трансграничных банкротств ..... 572
- Бородич В. В.**  
 Актуальные проблемы финансово-правового статуса Федерального казначейства ..... 575
- Воробьева Е. И.**  
 Современные проблемы функционирования некоммерческих организаций в России..... 577
- Герасимова Н. Р., Палаткина А. С.**  
 Проблема эффективности юридической ответственности..... 580
- Грибан А. В.**  
 Причины коррупционных проявлений в правоохранительных органах ..... 582
- Гряда Э. А., Гордиенко А. В.**  
 Особенности и тенденции развития законодательства о предоставлении земельных участков для целей строительства ..... 584
- Гряда Э. А., Траскунов В. А.**  
 К вопросу об основаниях возникновения, ограничения и прекращения прав на земельные участки лиц, не являющихся собственниками .... 587
- Гряда Э. А., Харченко Д. С.**  
 Источники правового регулирования реализации экономических мер в земельных отношениях..... 589
- Ефимов Д. Г.**  
 Тенденции развития законотворческой инициативы в Республике Башкортостан..... 591
- Ефимов Д. Г.**  
 Основные приоритеты и ориентиры развития законотворческой деятельности государственного собрания — Курултая Республики Башкортостан..... 594
- Забиранов В. А.**  
 Право на справедливое вознаграждение за труд..... 597
- Каплунов А. С.**  
 Постановления Правительства РФ как источники финансового права РФ..... 600
- Конева О. С.**  
 История развития налогового контроля в Российской Федерации..... 602
- Кулясова Ю. А.**  
 Уголовная ответственность за хулиганство и иные преступления, совершенные из хулиганских побуждений. Отличия хулиганского мотива от иных мотивов преступлений ..... 605

<b>Ломакин П. Л.</b> Изменение и прекращение прокурором уголовного преследования в судебном разбирательстве ..... 608	<b>Мирошникова И. К., Скобина Е. А.</b> Проблемы квалификации нарушения правил оборота наркотических средств или психотропных веществ..... 624
<b>Ломакин П. Л.</b> Типичные недостатки при расследовании уголовного дела, повлекшие возвращение уголовного дела на дополнительное расследование..... 610	<b>Могилёв А. А.</b> Гарантии в сфере пенсионного обеспечения работников противопожарной службы в субъектах Российской Федерации ..... 629
<b>Магомедхабибова М. А.</b> Место прокуратуры Российской Федерации в общегосударственной системе противодействия терроризму ..... 612	<b>Мышак Я. Е.</b> Проблемы противодействия преступлениям экстремистской направленности ..... 632
<b>Мамуров Ш. Б.</b> Научно-правовые проблемы определения пределов осуществления гражданских прав по законодательству Республики Узбекистан ..... 614	<b>Никифоров Р. Н.</b> Договор купли-продажи: виды, понятие и элементы..... 634
<b>Маранов А. А.</b> Некоторые правовые аспекты организации управления в области труда и социальной защиты населения..... 618	<b>Остапенко А. Г., Чупахина Ю. Н.</b> Понятие и содержание земельных правоотношений ..... 636
	<b>Пахомова Г. А., Пахомов Э. Ю.</b> Понятие и особенности служебного контракта..... 637
	<b>Петрищев А. А.</b> Проблемы квалификации преступлений, сопряженных с необходимой обороной ..... 639

## ГОСУДАРСТВО И ПРАВО

### Правовой статус агентства по страхованию вкладов

Антонова Евгения Алексеевна, студент  
Саратовская государственная юридическая академия

Последствия мирового финансового кризиса постепенно стали отражаться и на деятельности кредитных организаций, действующих на территории Российской Федерации. Основное проявление негативных последствий связывается с оттоком капитала из страны, а также с принятием непрофессиональных решений органами управления кредитных организаций.

В результате приостановления или отзыва лицензии у кредитной организации существенно затрагиваются права юридических и физических лиц, которые являются кредиторами данных кредитных организаций. В целях защиты прав физических лиц при наступлении неблагоприятных последствий был принят Федеральный закон «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» [5].

Система страхования вкладов позволяет не только погасить задолженность банков перед физическими лицами по заемным операциям, но и удерживает банковский рынок от поспешного снятия населением денежных средств со своих банковских счетов.

В соответствии со ст. 2 Закона «О банках и банковской деятельности» [2] элементами банковской системы в Российской Федерации являются Банк России, кредитные организации, а также представительства иностранных банков. Агентство по страхованию вкладов в данном перечне не предусмотрено. В тексте закона оно упоминается только в связи с передачей ему управленческих функций при ликвидации кредитной организации.

Правовой статус Агентства определяется Федеральным законом от 23.12.2003 № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации», так и специальными федеральными законами.

С организационно-правовой точки зрения Агентство по страхованию вкладов представляет собой некоммерческую организацию, действующую в форме государственной корпорации. Для создания подобной некоммерческой организации не требуются учредительные документы, предусмотренные в ст. 52 ГК РФ [1], то есть устав и учредительный договор. Органами управления Агентства являются Совет директоров, Правление и Генеральный директор.

Как и любая другая государственная корпорация, Агентство по страхованию вкладов осуществляет социальные и управленческие функции. Социальная функция Агентства призвана обеспечить защиту прав и законных интересов вкладчиков банков, укрепить доверие к банковской системе и стимулировать привлечение сбережений населения во вклады. В свою очередь, управленческая функция Агентства включает в себя такие компоненты, как обеспечение функционирования системы страхования вкладов, формирование и использование ее денежного фонда, осуществление выплат возмещений по вкладам при наступлении страховых случаев, а также государственный контроль за функционированием системы страхования вкладов. На данный момент в системе обязательного страхования вкладов участвует 845 банков [7].

Согласно ч. 1 ст. 7.1 ФЗ «О некоммерческих организациях» [3] характерными признаками государственной корпорации являются:

- 1) отсутствие членства;
- 2) учреждение Российской Федерацией на основе имущественного взноса;
- 3) осуществление социальных, управленческих или иных общественно полезных функций [3].

Итак, ведущую роль в банковской системе России играет Центральный банк Российской Федерации. Согласно ст. 3 Закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» [4] целями его деятельности являются защита и обеспечение устойчивости рубля, развитие и укрепление банковской системы, обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы, развитие финансового рынка, обеспечение стабильности финансового рынка.

Необходимо заметить, что защита интересов вкладчиков не является целью деятельности Банка России. Следуя букве закона, Центральный банк Российской Федерации в повседневной деятельности должен руководствоваться интересами кредитных организаций (как составной частью банковской системы) и оказывать им всестороннюю помощь (в том числе финансовую).

Целью же деятельности Агентства по страхованию вкладов являются защита прав и законных интересов вкладчиков банков Российской Федерации, укрепление доверия к банковской системе Российской Федерации и стимулирование привлечения сбережений населения в банковскую систему Российской Федерации.

Цели деятельности Центрального банка Российской Федерации и Агентства по страхованию вкладов во многом похожи. Однако укрепление доверия к банковской системе возложено именно на Агентство по страхованию вкладов, которое является государственной корпорацией, а в Совете директоров семь представителей Правительства Российской Федерации и пять представителей Банка России.

Отдельные аспекты правового статуса Агентства по страхованию вкладов урегулированы нормами различных федеральных законов. В частности, ст. 26 ФЗ «О банках и банковской деятельности» распространяет положения закона о банковской тайне на организацию, осуществляющую функции по обязательному страхованию вкладов, то есть на Агентство по страхованию вкладов. Агентство не вправе разглашать сведения об операциях, о счетах и вкладах, а также сведения о конкретных сделках и об операциях из отчетов кредитных организаций, полученные в результате исполнения своих функций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. ФЗ «О банках и банковской деятельности» обуславливает осуществление банковской деятельности в форме привлечения средств физических лиц во вклады участием банка в системе обязательного страхования вкладов и его постановкой на учет в Агентстве по страхованию вкладов (ст. 36).

Итак, целью деятельности Агентства по страхованию вкладов является обеспечение функционирования системы страхования вкладов.

К основным целям деятельности Агентства относятся:

- 1) защита прав и законных интересов вкладчиков банков, укрепление доверия к банковской системе и стимулирование привлечения сбережений населения во вклады;
- 2) создание и функционирование системы страхования вкладов [8].

Как представляется, две указанные цели дополняют и взаимно обуславливают друг друга. Защита прав и законных интересов вкладчиков осуществляется посредством создания и функционирования системы страхования вкладов.

Реализация основной цели деятельности Агентства по страхованию вкладов, то есть обеспечение функционирования системы страхования вкладов, подразумевает наделение его широкими полномочиями в области формирования фонда страхования вкладов, управления средствами данного фонда, осуществления выплат вкладчикам при наступлении страховых случаев.

Для обеспечения финансовой устойчивости системы страхования вкладов Агентство как государственная корпорация может осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям его создания. Как некоммерческая организация АСВ получает, но не извле-

кает прибыль от осуществления предпринимательской деятельности.

Следует отметить, что вопрос о допустимых объемах предпринимательской деятельности государственных корпораций до сих пор обсуждается.

К основным видам предпринимательской деятельности АСВ можно отнести: инвестирование временно свободных средств; совершение сделок РЕПО с Банком России; реализацию имущества (предмета залога), являющегося обеспечением исполнения обязательств кредитных организаций — контрагентов Банка России по кредитам; реализацию имущества в рамках процедур по предупреждению банкротства кредитных организаций; выпуск эмиссионных ценных бумаг.

Следует отметить, перечень направлений предпринимательской деятельности Агентства по страхованию вкладов является открытым, поскольку Агентство вправе иметь «другие законные поступления» (п. 1 ст. 16 Закона о страховании вкладов).

Добавим, само Агентство по страхованию вкладов осуществление деятельности, направленной на получение прибыли путем размещения (инвестирования) временно свободных денежных средств и иной приносящей доход деятельности, квалифицирует в качестве коммерческой, а не предпринимательской деятельности. Действительно, для характеристики частноправовых отношений в сфере экономики понятия «хозяйственная», «коммерческая», «предпринимательская», «инвестиционная деятельность» нередко используются в равной степени [9, с. 10]. Однако ввиду отсутствия легальной дефиниции коммерческой деятельности, а также наделения государственных корпораций правом осуществлять предпринимательскую деятельность, представляется разумным не вносить путаницу в терминологию.

Преимущественным видом предпринимательской деятельности АСВ является деятельность инвестиционная, т.е. приобретение различных активов с целью получения дохода.

Инвестирование временно свободных средств Агентства согласно п. 3.2 ст. 7.1 Закона о некоммерческих организациях осуществляется на принципах возвратности, прибыльности и ликвидности приобретаемых им активов (объектов инвестирования).

Помимо инвестиционной Агентство занимается и торговой деятельностью, например, реализует активы, приобретенные при осуществлении мер по предупреждению банкротства.

Следует также отметить, что для обеспечения финансовой устойчивости системы страхования вкладов Агентство на основании актов Правительства РФ наделено правом приобретать акции (доли) банков — участников системы страхования вкладов. Данная норма является новеллой законодательства о страховании вкладов и введена Федеральным законом от 29 декабря 2014 г. № 461-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [9, с. 10].



К иным допустимым законом источникам получения прибыли можно отнести доходы, полученные от отчуждения имущества, находящегося в собственности АСВ, от сдачи его в аренду.

Из сказанного можно сделать вывод, что предпринимательской деятельностью Государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» является деятельность, направленная на систематическое получение прибыли с целью поддержания стабильности банковской системы, обеспечения функционирования системы страхования вкладов и защиты прав и законных интересов вкладчиков, кредиторов кредитной организации, общества, осуществляемая путем инвестирования временно свободных денежных средств и иных видов деятельности.

#### Литература:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.07.2016)// «Собрание законодательства РФ», 05.12.1994, № 32, ст. 3301.
2. Федеральный закон от 02.12.1990 № 395–1 (ред. от 03.07.2016) «О банках и банковской деятельности»// «Собрание законодательства РФ», 05.02.1996, № 6, ст. 492.
3. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О некоммерческих организациях»// «Собрание законодательства РФ», 15.01.1996, № 3, ст. 145.
4. Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.02.2016)// «Собрание законодательства РФ», 15.07.2002, № 28, ст. 2790.
5. Федеральный закон от 23.12.2003 № 177-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации»// «Собрание законодательства РФ», 29.12.2003, № 52 (часть I), ст. 5029.
6. Федеральный закон от 29.12.2014 № 461-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»// «Собрание законодательства РФ», 05.01.2015, № 1 (часть I), ст. 14.
7. Агентство по страхованию вкладов. URL: <https://www.asv.org.ru/agency/> (дата обращения: 05.12.2015) // URL: (дата обращения: 19.10.2016).
8. Антропцева, И. О., Молдованов М. М., Малунова (Почежерцева) З.А., Хоменко Е. Г., Шаповалов М. А., Бирюкова Т. А., Слесарев С. А. Комментарий к Федеральному закону от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» (постатейный) // СПС КонсультантПлюс. 2015.
9. Гармаш, А. Инвестор и предприниматель в одной связке // ЭЖ-Юрист. 2012. № 25.

## Направления развития системы страхования вкладов

Антонова Евгения Алексеевна, студент  
Саратовская государственная юридическая академия

Значение системы страхования вкладов оценивается неоднозначно, поскольку данная система с одной стороны создает условия для стабильности кредитной системы в целом, а с другой стороны и ослабляет ее за счет возможности покрытия банками убытков высокорисковых операций [3, с. 8].

Каждое государство, самостоятельно решая вопрос о соответствующей условиям развития его банковской системы, все же должно руководствоваться определенными принципами, обеспечивающими эффективное развитие системы.

Предпринимательская деятельность АСВ является примером разумного участия государственной корпорации в экономике. Но существуют определенные и недостатки правового статуса Агентства. Так, предлагается наделить Агентство обязанностями по распространению информации о системе страхования вкладов среди широких масс населения, используя при этом общедоступные СМИ, такие как телевидение, общероссийские газеты, радио. При этом банки будут выполнять свою часть работы, информируя вкладчиков в соответствии с рекомендациями Агентства. Кроме того, открыта и понятна, должна быть деятельность Агентства по страхованию вкладов, что предполагает более масштабное ее освещение в средствах массовой информации, доступным широким слоям населения.

К числу основных принципов можно отнести [8, с. 84–88]:

– необходимость законодательного закрепления системы страхования вкладов и обеспечение гласной реализации правовых, финансовых и организационных аспектов ее функционирования (предусмотренные в кодифицированном типе систем);

– обязательное участие банков в системе страхования вкладов, обеспечивающее максимальный охват объектов защиты и равные возможности участия банков в конкурентной борьбе;

– установление порядка формирования средств системы за счет отчислений банков, с учетом риска проводимых ими операций;

К числу дополнительных принципов следует отнести:

– обоснование максимального объема выплаты средств на одного вкладчика с учетом интересов всех участников системы страхования, а также определение перечня видов вкладов, подлежащих компенсации, с учетом особенностей и потребностей национальной экономики. Данные условия могут быть скорректированы с учетом сложившейся в национальной экономике ситуации;

– корректировку способов формирования страхового фонда, что также связано с возможным изменением условий экономического развития.

Отмеченные выше принципы формирования системы страхования вкладов были в основном учтены при разработке российского законодательства, но, как показывает практика, не все из них были реализованы в полной мере.

Система страхования вкладов создается для достижения следующих целей:

– укрепление доверия вкладчиков к кредитным организациям;

– повышение стабильности банковской системы.

Уверенность населения в том, что независимо от конъюнктуры рынка или финансового состояния отдельной кредитной организации существует гарантированная возможность вернуть свои сбережения, повышает доверие к банкам и как следствие снижает вероятность изъятия депозитов из банка.

– усиление конкуренции в банковском секторе. Функционирование системы страхования вкладов уравнивает возможности привлечения средств физических лиц у крупных банков с государственным участием, традиционно пользующихся лояльностью граждан, и малых кредитных организаций [1].

Основными направлениями развития российской системы страхования вкладов в России представляются следующие: совершенствование ее правовой базы; преобразование механизма формирования средств страховых фондов.

Российская система страхования вкладов начала функционировать с принятия Государственной Думой 28 ноября 2003 г. Федерального закона от 23.12.2003 № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» [1]. На основании этого закона в 2004 г. была создана Государственная корпорация «Агентство по страхованию вкладов».

Современное состояние системы страхования вкладов характеризуется следующими моментами.

В России в отличие от большинства развитых стран объектом страхования вкладов являются только вклады физических лиц (в рублях и в иностранной валюте) и накопленные по ним проценты. Держатели депозитных счетов — юридические лица не включены в систему. По широте охвата объекта защиты российская система

страхования относится к группе системы страхования вкладов, которая гарантирует вкладчикам ограниченное покрытие [4, с. 2].

За время существования российской системы страхования величина возмещения по вкладам изменялась четыре раза, и за весь период выросла в 14 раз — со 100 тыс. руб. до 1 млн 400 тыс. руб. Последнее увеличение произошло в декабре 2014 г. в ответ на сложное положение в российском банковском секторе [4, с. 2].

По форме собственности российская система страхования является государственной. При организации таких систем всю ответственность за деятельность банков принимает на себя государство [4, с. 5].

В период функционирования российской системы страхования вкладов объемы средств, направляемых в фонд страхования вкладов выросли с 4,62 до 205,8 млрд руб. Согласно отчетам Агентства по страхованию вкладов, в течение 2013 г. величина фонда сократилась до 168,1 млрд руб., а в 2015 г. размер взносов составил 79,9 млрд руб., что на 88,2 млрд руб. меньше того же показателя за 2014 г. [2] Значительное снижение объемов средств фонда в данный период, безусловно, связано с выплатами по обязательствам банков, являвшихся участниками системы страхования, у которых были отозваны лицензии.

По степени участия государства в финансовом обеспечении страховых выплат в рамках российской системы не предполагается никаких дополнительных государственных гарантий, кроме тех, что уже установлены.

Следующей характеристикой системы страхования вкладов является механизм привлечения средств в систему. Российская система страхования вкладов формируется по типу *ex-ante*. Данный механизм предполагает формирование страхового фонда за счет взносов кредитных организаций, перечисляемых ими на постоянной основе. Такой порядок привлечения средств позволяет равномерно распределять издержки возможного банкротства кредитных организаций между всеми участниками системы страхования вкладов.

Таким образом, российская система страхования вкладов является молодой структурой, имеющей целью как стабилизацию банковского сектора и экономики в целом, так и защиту интересов отдельных групп вкладчиков.

В действующей в настоящее время российской системы страхования вкладов можно выделить следующие основные элементы:

– механизм обеспечения защиты вкладчиков введен законодательно;

– участие в системе обязательно для всех банков, имеющих право работать с частными вкладчиками;

– установлен и регулярно пересматривается размер предельных выплат, защищающий частных вкладчиков, которые наименее просвещенные в области финансов;

– четко обозначены вклады, по которым производятся выплаты;

– система финансируется за счет взносов участников, при этом предусмотрена помощь государства бюджетными средствами;

– четко прописаны полномочия АСВ и этих полномочий хватает для выполнения возложенных на Агентство функций [7, с. 7].

Обозначим основные проблемы российской системы страхования вкладов, требующие своего решения.

В первую очередь, к недостаткам российской ССВ можно отнести, существующие ограничения размера государственной гарантии. Так сумма страхового возмещения должна находиться в прямой пропорциональной зависимости от сберегательной активности граждан, то есть она должна расти при росте данной активности, что не присуще российской системе страхования вкладов.

Еще одним существенным недостатком, действующей системы страхования вкладов в России, является несовершенство порядка определения размера страховых взносов банков-участников ССВ. Финансовой основой российской ССВ, является специальный Фонд страхования вкладов, одним из источников, формирования которого являются регулярные денежные взносы. При этом при определении размера страховых взносов используется метод плоской шкалы, в соответствии с которой все банки платят одинаковую ставку 0,1% от размера вкладов [7, с. 4].

Существующую систему взносов трудно признать справедливой, так как она не принимает во внимание уровень рисков каждого отдельного банка для всей системы страхования вкладов. Дело в том, что средняя сумма вклада в большинстве банков, попавших в выборку, превосходит размер гарантированной суммы. В результате они вынуждены делать отчисления в Фонд страхования вкладов и с той части суммы, которая не застрахована системой. Это означает, что фонд обязательного страхования формируется главным образом за счет взносов банков с высокой средней суммой вкладов [8, с. 84–88].

Следующая немаловажная проблема — это узкий круг объектов страховой защиты. Расширить его следует путем наделения юридических лиц правом страхования своих вкладов.

Недостаточная информированность населения о базовых принципах и параметрах системы страхования вкладов — еще один важный недостаток в работе ССВ [3, с. 17]. Несмотря на рост реальных денежных доходов населения в последние годы и введение системы госгарантий по вкладам, сберегательные установки россиян не претерпели значительных изменений. Причина здесь кроется в том, что просто не все знают о ее существовании [6, с. 12–25].

Важно также учитывать проблему морального риска, возникающую в результате использования механизма страхования.

Возникновение морального риска связано с возможностью оппортунистического поведения агента (в данном случае банка) по отношению к принципалу (т.е. вкладчику), в результате чего принципал может понести убытки

вследствие действий агента. Усиление морального риска тесно связано с ослаблением рыночной дисциплины. Эффективная рыночная дисциплина подразумевает, что вкладчик, контролируя финансовое состояние кредитной организации, будет требовать более высокую процентную ставку по депозитам (по сути, премию за риск) или вообще отзовет депозит из банка, проводящего чрезмерно рискованную политику. В первом случае функционирует ценовой механизм рыночной дисциплины, а во втором — количественный. Кроме того, рыночная дисциплина влияет на кредитные организации и через механизм структурных сдвигов, который изменяет структуру ресурсной базы банка при снижении его устойчивости. Так, при долгосрочном инвестировании средств вкладчики предпочитают более надежные банки, а краткосрочные вклады и депозиты до востребования могут быть размещены и в менее надежных кредитных организациях. В условиях асимметрии информации и функционирования систем страхования депозитов может наблюдаться ослабление внимания вкладчиков к финансовому состоянию кредитных организаций, так как возврат средств им гарантирован. Поэтому основные усилия регуляторов направлены на поддержание рыночной дисциплины и сохранение на рынке достаточного числа агентов, имеющих возможность и стимул контролировать поведение банков. С этой целью устанавливаются специальные правила и условия страхования вкладов.

Итак, развитие системы в настоящее экономически нестабильное время приобретает всю большую актуальность в силу следующих недостатков данной системы:

- ограниченность государственных гарантий в сфере страхования вкладов;
- недостаточная информированность населения о базовых принципах и параметрах системы страхования вкладов;
- ограниченный круг объектов страховой защиты;
- несовершенство порядка определения размера страховых взносов банков-участников системы страхования вкладов.

В качестве основных направлений развития российской системы страхования вкладов можно отметить следующие:

1. Расширение круга объектов страховой защиты за счет вкладов юридических лиц, по крайней мере, малого бизнеса.
2. Расширение круга субъектов страховой защиты за счет юридических лиц.
3. Совершенствование надзора за деятельностью банков — участников системы страхования вкладов. Необходимо ужесточить требования к банкам, входящим в ССВ. Банки с наличием проблем не должны допускаться к рынку частных вкладов.
4. Изменение методики расчета взносов банков в фонд страхования. По мере роста объема депозитов и, особенно, в случае расширения числа страхуемых депозитов за счет депозитов предпринимателей без образования

юридического лица и юридических лиц, поскольку это позволит не увеличивать многократно для банков, имеющих значительную клиентскую базу в этом сегменте рынка, величину фактически уплачиваемых ими взносов в систему страхования вкладов. Кроме того, это будет способствовать процессам концентрации банковского сектора Российской Федерации.

5. Увеличение страховой суммы. Увеличение максимальной суммы страхового возмещения позволит существенно увеличить приток средств частных клиентов в кредитные организации и, как следствие, в экономику страны.

6. Более активное распространение информации о системе страхования вкладов. Распространением информации среди широких масс населения в первую очередь должно заниматься Агентство по страхованию вкладов, используя при этом общедоступные СМИ, такие как телевидение, общероссийские газеты, радио. При этом банки будут выполнять свою часть работы, информируя вкладчиков в соответствии с рекомендациями Агентства.

Очевидно, что указанные меры помогут решить настоящие, давно назревшие проблемы развития системы страхования вкладов в России.

#### Литература:

1. Федеральный закон от 23.12.2003 № 177-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» // СЗ РФ. 29.12.2003, № 52 (часть I), ст. 5029.
2. Агентство по страхованию вкладов <http://www.asv.org.ru/> // URL: (дата обращения: 19.10.2016).
3. Завода, Е. А. Финансово-правовые аспекты страхования банковских вкладов в Российской Федерации. Автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2009.
4. Горелая, Н. В. Система страхования вкладов и ее влияние на риски, принимаемые российскими банками // Деньги и кредит. — 2015. — № 5.
5. Копеин, В. В., Шестакова Ю. Н. Проблема российского рынка страхования автотранспортных средств и оценка перспектив его развития // Инновации и инвестиции. — 2014. — № 7.
6. Мельников, А. Г. Дифференцированные взносы в фонд страхования вкладов // Деньги и кредит. — 2012. — № 12.
7. Полетаева, Л. Г. Система страхования вкладов в России: направления развития // Экономика и социум. — 2015. — № 6(19).
8. Полетаева, Л. Г., Гордеева И. А. Исследование системы страхования вкладов в Российской Федерации как элемента системы обеспечения стабильности банковского сектора // Экономика и предпринимательство. — 2015. — № 5 (ч. 1).

## О способах судебной защиты права общей долевой собственности на общее имущество граждан в многоквартирном жилом доме

Аскирка Алексей Юрьевич, магистрант  
Саратовская государственная юридическая академия

Согласно ч. 1 ст. 36 Жилищного Кодекса РФ, собственникам помещений в многоквартирном доме принадлежат на праве общей долевой собственности, в частности, помещения в данном доме, не являющиеся частями квартир и предназначенные для обслуживания более одного помещения в данном доме, в том числе межквартирные лестничные площадки, лестницы, лифты, лифтовые и иные шахты, коридоры, технические этажи, чердаки, подвалы, в которых имеются инженерные коммуникации, иное обслуживающее более одного помещения в данном доме оборудование (технические подвалы). Состав общего имущества и характеристики входящих в него элементов уточняют следующие нормативные документы: СНиП 2.08.01–89 «Жилые здания» [1], Инструкция о проведении учета жилищного фонда в Российской Федерации, утвержденная Приказом Минземстроя РФ от

4 августа 1998 г. №37 [2], Правила содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 13 августа 2006 г. №491 [3]. Однако и они в ряде случаев не снимают проблем идентификации элементов общего имущества, перечисленных в ч. 1 ст. 36 ЖК РФ.

На тот факт, что состав общего имущества может по смыслу указанных выше Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме может меняться в зависимости от целей определения этого состава, ранее уже указывалось в научной литературе [4]. В целях выполнения обязанностей содержания общего имущества состав последнего определяется собственниками помещений в многоквартирном доме, в целях контроля за содержанием общего имущества — органами государственной власти, а в целях подготовки и проведения от-

крытого конкурса по отбору управляющей организации — органами местного самоуправления. Между указанными выше группами субъектов, уполномоченных определять состав общего имущества, могут возникать разногласия по данному вопросу, поскольку каждая из них преследует свои интересы либо ориентируется на сведения, почерпнутые из различных и вполне легальных источников: документов государственного технического учета; документов бухгалтерского учета; технической документации на многоквартирный дом; данных, содержащихся в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Приоритет достоверности сведений, содержащихся в указанных источниках, почему-то отдается сведениям, включенным в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество, хотя регистрирующий орган в силу специфики своей деятельности не располагает объективными техническими характеристиками того либо иного элемента общего имущества, позволяющими профессионально оценить способность последнего выступать в роли помещения, обслуживающего другие помещения в многоквартирном доме.

Следует также подчеркнуть, что в рамках ЖК РФ законодатель предпринял очередную попытку реформирования системы управления объектами жилищной сферы. В настоящее время способами управления многоквартирным домом являются:

- непосредственное управление собственниками помещений;
- управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом;
- управление управляющей организацией.

Товариществом собственников жилья признается некоммерческая организация, созданная собственниками помещений в многоквартирном доме для совместного управления комплексом недвижимого имущества в многоквартирном доме и обеспечения его нормальной эксплуатации (п. 1 ст. 135 ЖК РФ). Решение о создании ТСЖ принимается собственниками помещений в многоквартирном доме на их общем собрании. Решение считается принятым, если за него проголосовали собственники помещений в соответствующем многоквартирном доме, обладающие более чем пятьюдесятью процентами голосов от общего числа голосов собственников помещений в таком доме (ст. 136 ЖК РФ).

ТСЖ является лишь одним из способов управления многоквартирным домом. Указанная функция также может быть передана управляющей организации либо осуществляться непосредственно самими собственниками помещений (п. 2 ст. 161 ЖК РФ). К достоинствам управления многоквартирным домом с помощью ТСЖ, отмеченным в работе М. В. Кратенко [5], можно отнести наличие определенной структуры, т.е. органов управления товарищества, которые уполномочены на заключение договоров с ресурсоснабжающими организациями (на подачу энергии, воды и пр.), а также совершение фи-

нансовых и хозяйственных операций, необходимых для содержания общего имущества многоквартирного дома. При непосредственном управлении многоквартирным домом собственники обязаны заключать соответствующие договоры самостоятельно. К тому же собственники помещений имеют возможность участвовать и в некоторой степени управлять деятельностью ТСЖ, обладая на общем собрании членов товарищества количеством голосов, пропорциональным площади принадлежащих им помещений.

В качестве еще одного достоинства данной формы управления хотелось бы указать на возможность представления товариществом собственников жилья интересов собственников в судебных спорах, касающихся определения состава общего имущества многоквартирного дома.

Нормативные признаки общего имущества в МКД можно определить следующим образом:

- 1) имущество принадлежит всем собственникам индивидуально-определенных жилых и нежилых помещений в МКД на праве общей долевой собственности;
- 2) имущество не является частями квартир;
- 3) имущество находится в данном МКД за пределами или внутри помещений или вне МКД;
- 4) имущество предназначено для обслуживания более одного помещения в конкретном МКД.

При определении четвертого признака на практике нередко возникают разногласия заинтересованных лиц и споры доходят до суда. Гордеев Д. П. отмечает, что в одних случаях суды ссылаются на то, что сам по себе факт нахождения помещений в подвале МКД, в отсутствие у них признаков общего имущества, которые определены положениями пункта 1 статьи 36 ЖК РФ, «не исключает возможность возникновения в отношении этих помещений права индивидуальной собственности». В других случаях суды указывают, что подвальные и иные помещения МКД, не являющиеся частями квартир и отвечающие признакам общего имущества, предназначенного для обслуживания и эксплуатации МКД, «в силу прямого указания закона относятся к имуществу, право общей долевой собственности на которое в силу статей 289, 290 ГК РФ и статьи 36 ЖК РФ принадлежит собственникам квартир в МКД». [6] Представляется, что в подобных спорах интересы собственников вполне может представлять товарищество собственников жилья.

Согласно ст. 291 Гражданского кодекса Российской Федерации собственники квартир для обеспечения эксплуатации многоквартирного дома, пользования квартирами и их общим имуществом образуют товарищества собственников квартир (жилья). Товариществом собственников жилья является некоммерческой организацией, создаваемой и действующей в соответствии с законом о товариществах собственников жилья. Согласно п. 1 ст. 135 Жилищного кодекса Российской Федерации Товариществом собственников жилья признается некоммерческая организация, объединение собственников по-

мещений в многоквартирном доме для совместного управления общим имуществом в многоквартирном доме либо в случаях, указанных в части 2 статьи 136 Жилищного Кодекса, имуществом собственников помещений в нескольких многоквартирных домах или имуществом собственников нескольких жилых домов, обеспечения владения, пользования и в установленных законодательством пределах распоряжения общим имуществом в многоквартирном доме либо совместного использования имущества, находящегося в собственности собственников помещений в нескольких многоквартирных домах, или имущества, принадлежащего собственникам нескольких жилых домов, осуществления деятельности по созданию, содержанию, сохранению и приращению такого имущества, предоставления коммунальных услуг лицам, пользующимся в соответствии с настоящим Кодексом помещениями в данных многоквартирных домах или данными жилыми домами, а также для осуществления иной деятельности, направленной на достижение целей управления многоквартирными домами либо на совместное использование имущества, принадлежащего собственникам помещений в нескольких многоквартирных домах, или имущества собственников нескольких жилых домов. Исходя из пункта 8 ст. 138 Жилищного кодекса Российской Федерации товарищество собственников жилья обязано представлять законные интересы собственников помещений в многоквартирном доме в отношениях с третьими лицами. Аналогичные положения содержатся и в Уставе товарищества. Право собственности на общее имущество многоквартирного дома на основании законодательных положений может принадлежать только собственникам помещений в этом доме, но не товариществу собственников жилья как юридическому лицу. Однако, на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме может быть принято решение о признании права общей долевой собственности на места общего пользования в многоквартирном доме и делегировании товариществу собственников жилья права представления интересов собственников в суде по вопросу о признании права общей долевой собственности.

Далеко не секрет, что строительные компании зачастую реализуют в индивидуальную собственность нежилые помещения, изначально спроектированные общее имущество МКД (это могут быть как помещения, находящиеся на первом этаже здания, так и подвальные помещения и даже технические помещения, находящиеся на лестничных пролетах зданий). Приведем пример успешной защиты товариществом собственников жилья нарушенного права общей долевой собственности жильцов МКД и подробно остановимся на анализе использованных ТСЖ способов судебной защиты нарушенного права. В Арбитражный суд Саратовской области обратилось общество с иском к товариществу собственников жилья об истребовании нежилого помещения, расположенного на 1 этаже входящего в управление ТСЖ многоквартирного дома, из чужого незаконного владения. Общество в судебном за-

седании заявило, что на основании свидетельства о государственной регистрации права является правообладателем нежилого помещения, а основанием возникновения указанного права является договор уступки права требования (цессии) и акт приема-передачи нежилого помещения. Товарищество предъявленные к нему требования не признало и обратилось в Арбитражный суд Саратовской области со встречным иском к Обществу о признании права общей долевой собственности за собственниками жилых и нежилых помещений на спорное помещение, расположенное на 1 этаже многоквартирного жилого дома, а также с требованием о признании права собственности на указанное помещение общества отсутствующим.

Суд отказал Обществу в удовлетворении первоначально заявленных требований об истребовании имущества из чужого незаконного владения и одновременно удовлетворил требования товарищества собственников жилья [7].

При разрешении данного спор суд обоснованно исходил из следующего. В силу положений статьи 301 Гражданского кодекса Российской Федерации и разъяснений, данных в пункте 32 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.04.2010 года № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав», собственник вправе истребовать свое имущество от лица, у которого оно фактически находится в незаконном владении. Иск об истребовании имущества, предъявленный к лицу, в незаконном владении которого это имущество находилось, но у которого оно к моменту рассмотрения дела в суде отсутствует, не может быть удовлетворен. Вместе с тем, в судебном заседании было установлено, что данное помещение используется всеми собственниками помещений многоквартирного жилого дома, поскольку указанное помещение относится к общему имуществу. В данном помещении хранится общее имущество жильцов-инструменты и технический инвентарь, а также осуществляется прием заявок на техническое обслуживание помещений. Товарищество представило рабочий проект многоквартирного жилого дома, согласно которому спорное помещение числится как помещение уборочного инвентаря. Кроме того, в материалы дела представлен технический паспорт на объект недвижимости: многоквартирный жилой дом со встроенно-пристроенными нежилыми помещениями, согласно которому спорное помещение обозначено на экспликации к поэтажному плану строения в перечне мест общего пользования. Под таким же номером помещение обозначено на плане первого этажа жилого дома. Многоквартирный жилой дом был введен в эксплуатацию в 2007 году и в том же году началась государственная регистрация помещений, что подтверждается выпиской из единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Доказательств изменения в процессе строительства дома рабочего проекта, в материалы дела истцом по первоначальному иску представлено не было. В соответствии со ст. 290 Гражданского кодекса Российской Федерации собственникам квартир в многоквартирном доме принадлежат на праве общей долевой собственности общие помещения дома, несущие конструкции дома, механическое, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование за пределами или внутри квартиры, обслуживающее более одной квартиры. В соответствии с Постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23 июля 2009 г. №64 «О некоторых вопросах практики рассмотрения споров о правах собственников помещений на общее имущество здания», собственнику отдельного помещения в здании во всех случаях принадлежит доля в праве общей собственности на общее имущество здания. В соответствии с п. 2 указанного Постановления при рассмотрении споров судам следует исходить из того, что к общему имуществу здания относятся, в частности, помещения, предназначенные для обслуживания более одного помещения в здании, а также лестничные площадки, лестницы, холлы, лифты, лифтовые и иные шахты, коридоры, технические этажи, чердаки, подвалы, в которых имеются инженерные коммуникации, иное обслуживающее более одного помещения в данном здании оборудование (технические подвалы), крыши, ограждающие несущие и ненесущие конструкции этого здания, механическое, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование, находящееся за пределами или внутри помещений и обслуживающее более одного помещения. Право общей долевой собственности на общее имущество принадлежит собственникам помещений в здании в силу закона вне зависимости от его регистрации в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Доказательств того, что спорное нежилое помещение запроектировано в качестве офисного либо иного назначения, не направленного на обеспечение технической эксплуатации данного жилого дома, в материалы дела также не было представлено. Суд пришел к выводу о том, что спорный объект недвижимости ранее, в 2007 году был учтен в органах технической инвентаризации как помещение, относящееся к местам общего пользования. В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 23 Федерального закона от 21.07.1997 №122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» государственная регистрация возникновения, перехода, ограничения (обременения) или прекращения права на жилое или нежилое помещение в многоквартирных домах одновременно является государственной регистрацией неразрывно связанного с ним права общей долевой собственности на общее имущество. Таким образом, с момента регистрации права собственности за первым жильцом в 2007 году возникло право общей долевой собственности жильцов многоквартирного дома, тогда как право собственности общества зарегистрировано гораздо полнее, в 2009 году. Исходя из

представленных технического паспорта и рабочего проекта суд пришел к выводу о том, что данное спорное помещение отвечает требованиям, указанным в ст. 290 Гражданского кодекса Российской Федерации, не является автономным нежилым помещением, относится к общему имуществу дома и используется в целях, связанных с эксплуатацией дома. Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.03.2010 г. № 13391/09 правовой режим отдельных помещений как относящихся или не относящихся к общей долевой собственности собственников помещений в доме зависит от того, были ли спорные помещения предназначены (учтены, сформированы) для самостоятельного использования в целях, не связанных с обслуживанием жилого дома, и использовались ли фактически в качестве общего имущества домовладельцами. Таким образом, можно сделать вывод, что основанием для признания права общей собственности на спорное помещения за собственниками МКД послужила совокупность установленных по делу обстоятельств, а именно:

— спорное нежилое помещение изначально отнесено к местам общего пользования, и не имеет отдельного входа, не связанного с подъездами многоквартирного жилого дома, вход в данное помещение расположен из подъезда;

— данное помещение используется собственниками жилого дома для общественных нужд.

Товариществом по данному делу также было заявлено требование о признании отсутствующим зарегистрированного в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним права собственности общества. Как указано в пункте 52 Постановления Пленума Верховного Суда РФ №10, Пленума ВАС РФ №22 от 29.04.2010 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав», в соответствии с пунктом 1 статьи 2 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним — это юридический акт признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. Государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права. Зарегистрированное право на недвижимое имущество может быть оспорено только в судебном порядке. Оспаривание зарегистрированного права на недвижимое имущество осуществляется путем предъявления исков, решения по которым являются основанием для внесения записи в ЕГРП. Таким образом, зарегистрированное регистрирующим органом право на объект недвижимого имущества, вне зависимости от оснований го-

сударственной регистрации, не оспоренное в судебном порядке, является основанием правообладателя для распоряжения этим помещением в полном объеме, предусмотренном Гражданским кодексом. Статьей 11 Гражданского кодекса Российской Федерации закреплена судебная защита нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов. Способы такой защиты перечислены в статье 12 Гражданского кодекса Российской Федерации. Согласно пункту 52 указанного выше Постановления Пленума, в случаях, когда запись в ЕГРП нарушает право истца, которое не может быть защищено путем признания права или истребования имущества из чужого незаконного владения (право собственности на один и тот же объект недвижимости зарегистрировано за разными лицами, право собственности на движимое имущество зарегистрировано как на недвижимое имущество, ипотека или иное обременение прекратилось), оспаривание зарегистрированного права или обременения может быть осуществлено путем предъявления иска о признании права или обременения отсутствующими. Такой способ защиты возможен лишь тогда, когда право истца не может быть защищено путем признания права или истребования имущества из чужого незаконного владения. В силу пункта 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации необходимым условием применения того или иного способа защиты гражданских прав является обеспечение восстановления нарушенного права. Существование в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним записи о зарегистрированном праве собственности на спорный объект недвижимости за Обществом нарушает права собственников общего имущества жилого дома. Иск о признании зарегистрированного права собственности общества отсутствующим был заявлен ТСЖ с целью изменения данных, содержащихся в системе учета прав на недвижимое имущество, приведения их в соответствие с фактическими обстоятельствами, с которыми закон связывает прекращение права собственности. Такое требование по своему характеру, целевой направленности и условиям предъявления аналогично способу защиты права, указанному в пункте 52 Постановления Пленума Верховного Суда РФ N10, Пленума ВАС РФ N22 от 29.04.2010 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» от 29.04.2010 N10/22. Также хотелось бы дополнительно указать на то, что заявление в вышеописанной ситуации самостоятельных требований о признании регистрационной записи недействительной является излишним. В соответствии со статьей 2 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»

государственная регистрация является юридическим актом признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. Государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права; свидетельство о государственной регистрации права только удостоверяет факт принадлежности лицу прав на недвижимое имущество, оно не является правоустанавливающим документом и основанием для возникновения прав и обязанностей в отношении недвижимого имущества. По смыслу названной статьи закона в судебном порядке может быть оспорено зарегистрированное право, а не сама по себе запись о регистрации. Следовательно, государственная регистрация как формальное условие обеспечения государственной, в том числе судебной, защиты прав лица, возникающих из правоотношений, объектом которых является недвижимое имущество, не имеет самостоятельного правоустанавливающего характера и не может рассматриваться в отрыве от того права или той сделки, которые были зарегистрированы учреждением юстиции. В судебном порядке оспаривается зарегистрированное право, а не сама по себе запись о регистрации, поэтому судебной правовой оценке подлежат не действия регистрирующего органа, а гражданско-правовые основания, по которым возникло конкретное право на недвижимое имущество у лица, зарегистрированного в качестве собственника. Вместе с тем, необходимость оспаривания в судебном порядке зарегистрированного права, когда существует подлежащий разрешению судом спор о праве, не исключает возможности обжалования заинтересованным лицом в порядке главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации действий регистрирующего органа как не соответствующих, по мнению заявителя, положениям Закона о государственной регистрации. В таком случае регистрационные действия подлежат проверке с точки зрения формального соблюдения регистратором при их совершении требований названного Закона. В соответствии с главой 6 Правил ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.02.1998 № 219 записи Единого государственного реестра прав, права по которым прекращены, погашаются специальным штампом погашения регистрационной записи. Таким образом, погашение записи в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним является техническим, вводным действием регистрирующего органа, осуществляемым в результате прекращения прав на объект недвижимого имущества.

#### Литература:

1. Строительные нормы и правила. Жилые здания. СНиП 2.08.01–89. Издание официальное. М., 1995.
2. См.: Строительная газета. 1999. N28, 32, 33, 36, 37.



3. СЗ РФ. 2006. N34. Ст. 3680.
4. Стрембелев, С. В. Управление общим имуществом многоквартирного дома: правовые аспекты: Монография. М.: «Волтерс Клувер», 2010. С. 1–3
5. См.: Кратенко М. В. К вопросу об оплате услуг по управлению общим имуществом в элитном многоквартирном доме // Семейное и жилищное право. 2011. N1.
6. См.: Гордеев Д. П. О включении отопительных приборов в состав общего имущества в многоквартирном доме. // Жилищное право. 2010. N3.
7. См.: Решение Арбитражного суда Саратовской области от 27 июля 2012 года по делу № А57–21921/2012 // Официальный сайт Арбитражного суда Саратовской области: <http://saratov.arbitr.ru/>

## **Изменение способа управления многоквартирным домом: проблемы и пути их решения**

Аскирка Алексей Юрьевич, магистрант  
Саратовская государственная юридическая академия

В соответствии с пунктом 10 ст. 162 ЖК РФ управляющая организация за 30 дней до прекращения договора управления должна передать вновь выбранной управляющей организации или ТСЖ техническую документацию на многоквартирный дом и иные связанные с управлением таким домом документы. В письме Минрегиона от 20.12.2006 N14313-PM/07 дополнительно разъяснено, что обязанность передать документацию возникает у любых лиц, которые оказывают услуги по содержанию и ремонту общего имущества по основаниям, возникшим до введения в действие ЖК РФ.

Данное правило обусловлено тем, что техническая документация на многоквартирный дом принадлежит собственникам помещений этого дома. Управляющие организации и ТСЖ лишь хранят ее, вносят изменения и безвозмездно передают своим преемникам (вновь выбранным управляющим организациям, ТСЖ), поскольку реализация полномочий по управлению домом в отсутствие технической документации невозможна или существенно затруднена. Поэтому удержание документации можно рассматривать как создание препятствий для управления многоквартирным домом. При наличии законного решения общего собрания собственников о смене способа управления новый субъект управления имеет право истребовать у своего предшественника комплект технической документации, а в случае отказа обратиться с такими требованиями в суд.

Хочется отметить, что удержание технической документации — действенный способ застопорить вступление в полномочия нового управляющего. Данные документы необходимы в первую очередь при заключении договоров ресурсоснабжения. В частности, довольно часто встречаются ситуации, когда предыдущая управляющая организация отказывается передавать рабочие проекты на многоквартирные дома, паспорта на приборы учета со ссылкой на то, что они утеряны или вообще не были

получены данной компанией при приеме дома в управление. К настоящему моменту сложилась обширная арбитражная практика по спорам об истребовании технической документации. Принципиально важным в этом вопросе является Постановление Президиума ВАС РФ от 30.03.2010 N17074/09, содержащее в себе общеобязательное толкование правовых норм. В данном постановлении был сделан принципиально важный вывод, защищающий интересы собственников от недобросовестных действий со стороны управляющих компаний о том, что отсутствие или утрата указанной документации не может являться основанием для прекращения обязанности передать документы, связанные с управлением домом. В этом случае техническая документация подлежит восстановлению за счет обязанного лица. Этот вывод сделан из общих положений гражданского законодательства об ответственности за нарушение обязательств (п. 1 ст. 393, ст. ст. 397, 398 ГК РФ), которые подлежат применению постольку, поскольку жилищное законодательство и нормативные акты, регулирующие техническую эксплуатацию жилого фонда, не устанавливают последствий неисполнения обязанности по передаче технической документации. При этом на новую управляющую организацию не может быть возложено бремя доказывания наличия определенных документов у прежней управляющей организации.

Представляет интерес выбор вновь созданными управляющими компаниями способа восстановления утраченной технической документации. В качестве примера можно привести случай, когда вновь созданное товарищество собственников жилья, не получив от предыдущей управляющей организации паспортов и рабочих проектов на приборы учета тепла, и столкнувшись с отказом энергоснабжающей организации принять такие приборы на коммерческий учет, произвело замену приборов учета на новые, и взыскало с предыдущей управляющей компании

стоимость новых приборов учета и затраты на их установку.

Перечень документов, входящих в состав технической документации на многоквартирный дом, определен в п.п. 24 и 26 Правил содержания общего имущества. Согласно п. 27 Правил содержания общего имущества ответственные лица обязаны в установленном законодательством порядке принимать, хранить и передавать техническую документацию на многоквартирный дом, вносить в нее необходимые изменения, связанные с управлением общим имуществом.

Согласно п. 24 техническая документация на многоквартирный дом включает в себя:

а) документы технического учета жилищного фонда, содержащие сведения о состоянии общего имущества (в первую очередь технический паспорт здания);

б) документы (акты) о приемке результатов работ;

в) акты осмотра, проверки состояния (испытания) инженерных коммуникаций, приборов учета, механического, электрического, санитарно-технического и иного оборудования, обслуживающего более одного помещения в многоквартирном доме, конструктивных частей многоквартирного дома (крыши, ограждающих несущих и не несущих конструкций многоквартирного дома, объектов, расположенных на земельном участке, и других частей общего имущества) на соответствие их эксплуатационных качеств установленным требованиям;

г) инструкцию по эксплуатации многоквартирного дома.

В п. 26 названы иные документы, связанные с управлением многоквартирным домом:

а) копия кадастрового плана (карты) земельного участка, удостоверенная органом, осуществляющим деятельность по ведению государственного земельного кадастра;

б) выписка из реестра, содержащая сведения о зарегистрированных правах на объекты недвижимости, являющиеся общим имуществом;

в) заверенная уполномоченным органом местного самоуправления копия градостроительного плана земельного участка по установленной форме (для многоквартирных домов, строительство, реконструкция или капитальный ремонт которых осуществлялись на основании разрешения на строительство, полученного после установления Правительством РФ формы градостроительного плана земельного участка — 25.01.2006);

г) документы, в которых указываются содержание и сфера действия сервитута или иных обременений, с приложением заверенного соответствующей организацией (органом) по государственному учету объектов недвижимого имущества плана, на котором отмечены сфера действия и граница сервитута или иных обременений, относящегося к части земельного участка (при наличии сервитута);

д) проектная документация (копия проектной документации) на многоквартирный дом, в соответствии с которой

осуществлено строительство (реконструкция) многоквартирного дома (при наличии);

е) иные связанные с управлением многоквартирным домом документы, перечень которых установлен решением общего собрания собственников помещений.

Следует напомнить, что Минрегион в письме от 20.12.2006 N14316-PM/07 рекомендовал составлять двусторонний акт состояния общего имущества при передаче многоквартирного дома одной управляющей организацией другой. На наш взгляд, было бы целесообразным включать такой акт в состав технической документации и впоследствии передавать следующей управляющей компании.

Правила и нормы технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденные Постановлением Госстроя России от 27.09.2003 N170. В п. 1.5.1 данного документа, также содержат перечень технической документации долговременного хранения:

— план участка в масштабе 1:1000—1:2000 с жилыми зданиями и сооружениями, расположенными на нем;

— проектно-сметная документация и исполнительные чертежи на каждый дом;

— акты приемки жилых домов от строительных организаций;

— акты технического состояния жилого дома на передачу жилищного фонда другому собственнику;

— схемы внутридомовых сетей водоснабжения, канализации, центрального отопления, тепло-, газо-, электро-снабжения и др. (схема внутридомовых сетей прилагается для сведения);

— паспорта котельного хозяйства, котловые книги;

— паспорта лифтового хозяйства;

— паспорта на каждый жилой дом, квартиру и земельный участок;

— исполнительные чертежи контуров заземления (для зданий, имеющих заземление).

Техническая документация, заменяемая в связи с истечением срока ее действия, указана в п. 1.5.3 и включает в себя:

— сметы, описи работ на текущий и капитальный ремонт;

— акты технических осмотров;

— журналы заявок жителей;

— протоколы измерения сопротивления электросетей;

— протоколы измерения вентиляции.

Отсутствие перечисленных документов жилищная инспекция расценивает как нарушение правил содержания и ремонта жилых домов, то есть как правонарушение, предусмотренное ст. 7.22 КоАП РФ.

Региональные или местные органы власти, предпринимают меры, направленные на более детальную регламентацию порядка передачи домов в управление, в том числе более подробно раскрывая состав подлежащей передаче технической документации. Например, в Москве действует Распоряжение ДЖКХиБ г. Москвы от 29.09.2006

N05–14–316/6. В Приложении 10 к нему имеется Реестр документов, подлежащих передаче при смене организации, управляющей многоквартирным домом. Нужно отметить, что споры относительно состава документации, подлежащей передаче, возникают в судебной практике.

Например, особое место в составе документации, связанной с управлением многоквартирным домом, занимают документы первичного регистрационного учета граждан, проживающих в данном доме. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 17.07.1995 N713 сотрудники ТСЖ и управляющей организации являются должностными лицами, ответственными за регистрацию граждан по месту жительства и пребывания. Из п.п. 6 и 58 Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан РФ по месту пребывания и по месту жительства в пределах РФ, утвержденного Приказом ФМС России от 20.09.2007 N208, следует, что должностные лица, ответственные за регистрацию граждан, обязаны не только осуществлять первичный прием соответствующих документов от граждан, но и вести, хранить поквартирные карточки и карточки регистрации по месту жительства. Вместе с переходом полномочий и обязанностей по управлению многоквартирным домом переходит и обязанность организовать регистрационный учет граждан. Учетно-регистрационные сведения необходимы для расчета платы за коммунальные услуги, в том числе с применением льгот. Поэтому документы ре-

гистрационного учета, имеющиеся у прежнего управляющего, подлежат передаче новому управляющему. Впрочем, если в силу муниципальных нормативно-правовых актов обязанность по организации первичного приема и хранения регистрационных документов возложена на третье лицо, то управляющая организация не может требовать такие документы у своего предшественника.

Вместе с тем, в судебной практике встречаются случаи отказа в истребовании регистрационных документов со ссылкой на то обстоятельство, что из представленных протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах не следует, что собственниками помещений установлен перечень иных документов, связанных с управлением, в том числе карточки регистрации формы N9, поквартирные карточки формы N10, подлежащих передаче новой управляющей организации — истцу [6]. Представляется, что в таких случаях нужно дополнительно выяснять, возложен ли регистрационный учет на третье лицо. Если нет, то само по себе отсутствие решения общего собрания собственников об установлении перечня иных документов, связанных с управлением, не является достаточным основанием для отказа в удовлетворении требований вновь избранной управляющей компании или ТСЖ.

Подводя итоги, следует отметить, что, указанная в п. 10 ст. 162 ЖК РФ обязанность передать документы, возлагается не только на управляющие организации, но и на ТСЖ при смене способа управления.

#### Литература:

1. См.: Постановление ФАС СЗО от 16.08.2010 по делу N A05–13548/2008 // СПС «Консультант-Плюс»
2. См.: Решение Арбитражного суда Саратовской области по делу № А57–4726/2014 от 17 ноября 2014 года // <http://kad.arbitr.ru/>
3. См.: Козырева С. Н. Яблоко раздора: техническая документация на дом // Жилищно-коммунальное хозяйство: бухгалтерский учет и налогообложение. 2008. N9 // СПС «Консультант-Плюс».
4. См.: Годовой отчет. Жилищно-коммунальное хозяйство — 2010» / Под общ. ред. д. э. н. Ю. А. Васильева. М.: «Аюдар Пресс». 2010.
5. См.: Постановления ФАС ПО от 03.06.2010 по делу N A57–14063/2009, ФАС УО от 24.05.2010 N Ф09–3876/10-С5// СПС «Консультант-Плюс».
6. См.: Постановление ФАС Поволжского округа от 16.09.2010 по делу N A12–22108/2009// СПС «Консультант-Плюс».

## Незаконная рубка лесных насаждений

Ахмедшина Анна Рафаиловна, студент  
Байкальский государственный университет (г. Иркутск)

В 2015 году в России зарегистрировано 14192 преступления, предусмотренные ст. 260 Уголовного кодекса РФ [1], что на 4,3% меньше, чем в предыдущем году, выявлено 6763 лица, их совершивших, что на 6% меньше, чем в 2014 году [4].

Динамика снижения выявляемости этих преступлений прослеживается во всех федеральных округах, за исключением Сибирского, где наблюдается их 3-процентный рост.

Приведенные данные свидетельствуют о серьезных проблемах следствия по этой категории уголовных дел.

Таким образом, в сфере лесопользования и лесоохраны количество преступлений в области рационального использования лесов в Сибирском округе неуклонно растёт. При этом в последнее десятилетие лесная отрасль в России активно криминализируется и захватывается организованными преступными группами. Что влечет за собой не только огромный материальный ущерб, причиняемый этим видом преступлений, но и говорит об организованном характере их совершения. Преступные организации активно проникают в хозяйственную и финансовую деятельность предприятий лесоперерабатывающего комплекса и другие структуры, работающие с лесными ресурсами. Лесоторговый бизнес процветает, и за границу уходит сырьё, которое необходимо нашим отечественным предприятиям.

В Байкальском регионе, как и во всех других регионах, ориентированных на экспорт, грубые нарушения лесного законодательства стали уже привычным явлением, поскольку государственные структуры заинтересованы не в пресечении рубок, а в конфискации и последующей продаже незаконно срубленной древесины.

Лес, являясь одним из базовых элементов, поддерживающих экосистему озера Байкал, обладает особой значимостью для сохранения экологического баланса в Восточной Сибири. Тем не менее, самовольные рубки особо ценных пород, которые в Японии, Китае и Корее пользуются большим спросом, ведутся в огромном объеме. Известно, что в Китае наложен запрет на вырубку собственного леса, а в России лес рубят тысячи предприятий, предпочитающих в основном продавать древесину по демпинговым ценам. Существующие подпольные фирмы обеспечивают российских торговцев краденым лесом и китайских скупщиков подложными документами, чтобы древесина шла через таможню без задержек.

Деятельности организованных преступных групп в данной сфере помогает несовершенство законодательства, как в смысле предоставления лазеек, позволяющих миновать правовые запреты, так и отсутствия жестких мер наказания за преступления в сфере рационального использования лесов, а также низкая эффективность работы природоохранных и правоохранительных органов. Кроме того, развитию экологической организованной преступности способствует коррумпированность чиновничьего аппарата, поскольку при его участии формируются необходимые условия, укрепляющие влияние преступных групп в данной сфере.

Таким образом, незаконная коррумпированная торговля лесными ресурсами является распространенным способом извлечения в различных масштабах «теневой» прибыли и способствует резкому ухудшению состояния окружающей среды, истощению ресурсов, а также разрушению законной конкуренции на рынке лесных товаров и падению при этом авторитета и эффективности государственного управления.

Проведенный анализ практики расследования уголовных дел о преступлениях в сфере лесопользования показал ряд типичных для большинства регионов Российской Федерации нарушений уголовно-процессуального законодательства [3].

Основной их массив установлен на начальном этапе судопроизводства — при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. Прокурорами признается незаконным значительное число (каждое третье) постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела [2].

Как правило, отмена таких решений обусловлена неустановлением всех значимых обстоятельств, в том числе отсутствием сведений о размере причиненного ущерба, разрешительных документов на рубку леса, объяснений должностных лиц лесхозов, заключений о причинах возгораний.

По-прежнему прокурорами выявляются случаи укрытия сообщений о преступлениях в указанной сфере (республики Коми, Саха (Якутия), Сахалинская, Омская области, Еврейская автономная область).

Крайне важным для результативного расследования является своевременное выявление факта совершения незаконной рубки. Однако нередко это происходит спустя несколько месяцев после совершения преступления, что приводит, как правило, к утрате следов преступной деятельности, восполнение которых в дальнейшем может быть невозможно.

На сегодняшний день также существуют проблемы нормативного и организационного характера, наличие которых не позволяет в полной мере эффективно расследовать преступления в сфере лесопользования.

Одна из них связана с изъятием, хранением, транспортировкой и дальнейшей реализацией обнаруженной древесины. Если порядок изъятия и реализации вещественных доказательств определен на законодательном уровне, то вопросы транспортировки вещественных доказательств к месту хранения до принятия решения об их реализации не решены. В связи с этим следователь вместо того, чтобы заниматься расследованием, решает не относящиеся к его непосредственной деятельности проблемы, связанные с поиском транспортных средств, мест хранения и перемещением туда древесины. В настоящее время МВД России готовит проект нормативного правового акта, определяющего порядок вывоза, транспортировки и хранения древесины, изъятых с мест незаконной рубки лесных насаждений.

Таким образом, правоохранительным органам необходимо совершенствовать работу по декриминализации лесной отрасли и устранять имеющиеся недостатки. Особое внимание следует уделить проблемам определения и возмещения вреда, причиненного противоправными действиями. Также надлежит рекомендовать органам власти регионов принять меры по усилению контроля со стороны лесничеств за поднадзорными территориями, в частности за деятельностью лесопользователей.

Литература:

1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // Собрание законодательства РФ. — 1996. — № 25. — Ст. 2954.
2. Гаевская, Е. Ю. К вопросу о борьбе с незаконной заготовкой древесины // Экологическое право. — 2016. — № 1. — С. 24–27.
3. Качина, Н. В., Мирончик А. С. Незаконная рубка лесных насаждений (ст. 260 УК РФ): ошибки применения и пути их преодоления // Адвокатская практика. — 2014. — № 4. — С. 51–57.
4. Россия в цифрах. 2015: Крат. стат. сб. / Росстат — М.: Федеральная служба государственной статистики, 2015. — 543 с.

## Истребование собственником своего имущества из незаконного владения

Базаренко Александра Игоревна, магистрант

Волгоградский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Право собственности является основным и наиболее значимым гражданско-правовым институтом. Особое внимание праву собственности и его защите уделяется еще и потому, что именно форма собственности позволяет дать соответствующую характеристику и определить правовую систему государства, а так же охарактеризовать целую эпоху в развитии человечества. Именно поэтому защита права собственности в сегодняшних условиях приобретает особенно важное значение.

Ввиду этого, государству необходимо предоставить своему гражданину для защиты права собственности ряд эффективных инструментов, относящихся к различным отраслям права: гражданскому, уголовному, административному. При этом общей задачей, поставленной перед всеми вышеперечисленными отраслями, является защита конституционно закрепленных форм собственности и комплекса прав, возникающих у гражданина по поводу приобретения права собственности на имущество или вещь. Для достижения поставленной задачи каждая из отраслей вправе использовать свою специфическую методику. Одним из таких эффективных инструментов в гражданском праве является виндикация.

Право истребования собственником своего имущества из незаконного владения другим лицом своими историческими корнями уходит во времена правления древнеримского императора Юстиниана. Именно он впервые законодательно оформляет понятие виндикационного иска (от лат. *vim dicere* — объявлять о применении силы), как способа защиты нарушенного права собственником. Император посвятил виндикации вещи целую книгу в своих Дигестах, состоящую из трех Титулов. Следует отметить важность комментариев к эдиктам от приглашенных Юстинианом высококвалифицированных деятелей и профессионалов права, которые впоследствии стали полноценными источниками гражданского права Древнего Рима и повлияли не только на качество правоприменения в целом, но и являлись авторитетной опорой для после-

дующего использования данной схемы защиты юристами в спорах. Многие труды римских цивилистов используются современными юристами и по сей день для выведения линии правового поведения в конкретных гражданско-правовых ситуациях.

На сегодняшний день, вопрос защиты гражданином утраченного им без законного основания права собственности на имущество или вещь и ее истребование из чужого незаконного владения, по-прежнему, является крайне острым. Судебная практика в современной России показывает востребованность профессионалов виндикации, т.к. таких исков даже в пределах Волгограда и области большое количество.

Таким образом, Гражданский кодекс регламентирует в ст. 301 право собственника истребовать свое имущество из чужого незаконного владения путем подачи виндикационного иска в суд. Виндикационным, в свою очередь, признается иск невладеющего собственника к незаконно владеющему несобственнику об изъятии имущества в натуре. Хотя виндикационный иск и вытекает из факта правонарушения, однако он не является при этом иском из причинения вреда. Право на виндикационный иск входит в само содержание права собственности как субъективного абсолютного права, и поэтому правовым основанием виндикационного иска служит право собственности истца на спорное имущество.

Возникает вопрос, когда и в каких случаях появляется потребность в защите нарушенного права именно путем виндикации. Виндикационным иском защищается право собственности в целом, то есть он предъявляется только в тех случаях, когда нарушена триада прав собственника: его владения, пользования и распоряжения конкретным имуществом одновременно. Соответственно, собственник временно лишен возможности осуществлять три правомочия, однако право собственности за ним сохраняется, так как у него есть право принадлежности, которое может быть подтверждено правоустанавливающими до-

кументами, а также свидетельскими показаниями и другими письменными доказательствами. Принадлежность как юридическая категория является основой для правомочий владения, пользования и распоряжения в полном объеме. Вот в таких ситуациях наиболее эффективной формой гражданско-правовой защиты и является виндикационный иск.

Тем не менее законодатель выделяет ряд конкретных оснований для предъявления виндикационного иска: собственник имущества или вещи должен быть титульным и законность обладания им правом собственности должна быть доказана установленным законом путем; должен быть установлен факт нарушения права обладания вещью или имуществом, но при этом предмет права собственности должен находиться непосредственно у ответчика (в соответствии с п. 22 постановления Пленума ВАС № 8 от 25.02.1998 иск об истребовании имущества, предъявленный к лицу, в незаконном владении которого это имущество находилось, но у которого оно в момент рассмотрения дела в суде отсутствует, не может быть удовлетворен. С целью избежания подобной ситуации, когда ответчик незаконно намеренно утрачивает владение имуществом к моменту рассмотрения дела, целесообразно одновременно с подачей иска заявить ходатайство о применении судом мер по обеспечению иска в виде наложения ареста на данную конкретную вещь); сохранность имущества или вещи в натуре, т.е. согласно доктрине, существенные изменения или гибель имущества или вещи исключают возможность виндикации; отсутствие прочих договорных отношений между сторонами по поводу истребуемой вещи или имущества, т.е. недопустимость смешивания виндикационных исков с прочими исками по поводу возврата вещи (имущества) в пределах одного судебного производства.

Таким образом, в случае, когда соблюдены все основания для подачи виндикационного иска, данный инструмент для защиты гражданских прав является наиболее эффективным и целесообразным для восстановления нарушенного права собственности лица на имущество (вещь). Более того, сама судебная процедура по виндикационным искам проста и понятна. Но не смотря на бесспорную эффективность и упрощенность в судебном производстве существуют проблемы, спорные моменты по данным искам и основаны они, в первую очередь, на недостаточном толковании некоторых юридической категории, в частности, категории добросовестного приобретения. Перед судом на первичном этапе возникает вопрос установления фактических обстоятельств по поводу добросовестного приобретения имущества или вещи и то, как на практике должна характеризоваться добро-

совестность, этот вопрос за собой тянет, как следствие, признание недействительности сделки. Процессы, как правило, серьезно затягиваются именно по причине спорности на предмет действительности сделок, т.е. возникает проблема соотношения реституции и виндикации. Вторым важным моментом является исчисление срока исковой давности для этого вида защиты нарушенного права собственности. Законом определен общий срок исковой давности и отсчет начинается по общим правилам ГК РФ с момента, когда лицо узнало или могло узнать о нарушении своего права, но дело в том, что применимо к виндикации, особое место занимает целостность, сохранность вещи (имущества), т.к. в случае гибели вещи (имущества) виндикация не может быть применена, когда объект иска в сохранности, но неизвестно его местонахождение, каким образом отсчитывать срок и входит ли в этот срок время потраченное на розыск вещи (имущества) не правоприменитель, не законодатель пояснить не может и это решение ложиться сугубо на плечи ответственного судьи и это далеко не все спорные вопросы, возникающие в процессы применения виндикационных исков.

На мой взгляд, виндикационные иски, на сегодняшний день, являются довольно прочным инструментом восстановления незаконно утраченного права собственности на вещь или имущество, судьи этот инструмент уважают и он действительно работает в условиях реальной правовой действительности, но наряду с этим, существуют устоявшиеся на протяжении длительного времени пробелы применения виндикации, которые необходимо качественно исполнить в доктрине и главное, в практике.

Как судебному юристу мне интересно работать по схеме виндикации, но к тому же я прекрасно знаю, что процесс достижения результата по восстановлению нарушенного права собственности при наличии у истца спорных, неустановленных фактов по поводу объекта возникшего разбирательства затянется и в большинстве случаев будет отрицательным, в связи с недоработанностью ряда вопросов, возникающих естественным образом в процессе течения разбирательства.

На мой взгляд, процедуру виндикации стоит усовершенствовать и законодательно укреплять. Необходимо обширное толкование основных юридических категорий, возникающих по поводу истребования собственником вещи (имущества) из незаконного владения другим лицом. Возможно необходимо создание прочного судебного прецедента, применимого к широкому кругу виндикационных исков. И, конечно же, важно повышать уровень профессионализма правоприменителей этой схемы защиты права собственности, т.е. правовую грамотность самих юристов.

#### Литература:

1. Под ред. Е. А. Суханова, Гражданское право, учеб., Т1, 2-е изд., Москва., Волтерс-Клувер, 2006 г.
2. М. Я. Кириллова. Защита права собственности. М. — 2002.с48-57

3. Пункты 22, 23 Постановления Пленума ВАС РФ от 25 февраля 1998 г. N8 «О некоторых вопросах практики разрешения споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» // Вестник ВАС РФ. 1998. N10.
4. Гражданский кодекс РФ.
5. <http://www.szrf.ru/doc.phtml?nb=edition07&issid=2002003000&docid=11>
6. <http://www.allpravo.ru/library/doc99p0/instrum4123/print4126.html>
7. [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_20146/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_20146/)
8. <http://lib.lunn.ru/KP/Sovremenniki/sukhanov1.pdf>

## **Актуальные проблемы противодействия коррупционным факторам в организационно-правотворческой сфере органов местного самоуправления**

Баранов Евгений Владимирович, студент  
Институт мировой экономики и информатизации (г. Москва)

В настоящее время в Российской Федерации проводится активная работа в области формирования эффективного механизма противодействия коррупционным явлениям. В целом, как полагает автор, нормативная правовая и организационная основы, разработанные государством в целях противодействия коррупции на уровне разработки и принятия нормативных правовых актов, представляются достаточно эффективными, что можно подтвердить официальными данными статистики органов юстиции, полученными в ходе проведения антикоррупционной экспертизы и позволяющими «увидеть реальную картину» уровня коррупционности нормативной правовой политики, проводимой органами исполнительной власти.

Так, в отдельно взятый период («с 1 января по 1 июня 2016 г.) территориальными органами министерства юстиции Российской Федерации проводилась антикоррупционная экспертиза, в ходе которой оказались проверенными 56 тысяч 898 нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, причем в 587 актах выявлено 966 коррупционных факторов».

Как мы видим, коррупционный фактор был выявлен приблизительно в 1% проверенных документов. Как отмечено в соответствующем отчете, «заклучения территориальных органов Минюста России по результатам проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов РФ направлены в органы государственной власти, принявшие их, а также в органы прокуратуры. По результатам рассмотрения указанных заключений в период с 1 января по 1 июня 2015 г. устранен 321 коррупционный фактор в 177 нормативных правовых актах. В 351 акте из числа выявленных в предыдущих отчетных периодах устранено 532 коррупционных фактора.

Однако, при этом в 644 актах коррупционные факторы так и не были устранены. Среди наиболее характерных коррупционных факторов, выявленных в норма-

тивных правовых актах субъектов Российской Федерации, являются, с точки зрения Минюста России широта дискреционных полномочий (25%), отсутствие либо неполнота административных процедур (18%), наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права (12%), принятие нормативного правового акта за пределами компетенции (12%), нормативные коллизии (10%) [10].

Представляется, что процесс формирования правовых основ противодействия коррупции, был заложен в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции» (далее — Антикоррупционный закон) [14]. Вместе с тем, важно отметить то обстоятельство, что в действующем законодательстве определение понятию «коррупция» дано, а вот категория «коррупционных факторов» в широком понимании отсутствует, что, по мнению автора, является значительным упущением законодателя. Вместе с тем, попытка придать смысловую юридическую нагрузку понятию «коррупционный фактор» в настоящее время, все же, реализована применительно к сфере нормотворчества (ст. 1 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», далее — Закон об антикоррупционной экспертизе) [13].

Коррупционный же фактор, по сути, выступает причиной, явной предпосылкой возникновения криминального феномена коррупции в любой сфере государственной политики. Поэтому логичным представляется дополнение ст. 1 Антикоррупционного закона п. 5 следующего содержания: «Коррупционный фактор — объективное нематериальное явление реальной действительности, влекущее возникновение криминального феномена коррупции».

Следует отметить, что в целях борьбы с коррупцией в настоящее время действующим законодательством утверждена Методика проведения антикоррупционной

экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [9] (далее — Постановление № 96).

Как отмечает М. С. Бахтина, антикоррупционная экспертиза, как метод борьбы с коррупцией, в том числе, в сфере принятия уполномоченными лицами органов местного самоуправления муниципальных правовых актов и их проектов по праву является одной из наиболее положительных мер, направленных на профилактику и предупреждение коррупционных преступлений [1].

Также следует отметить, что в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 6 Антикоррупционного закона, среди мер профилактики коррупции, помимо иных «рычагов», необходимо выделять возможность применения такой меры, как антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов.

В научной литературе распространена позиция, согласно которой цель антикоррупционной экспертизы — это выявление коррупционных факторов и их последующее устранение в правовых актах и их проектах [5]. Закон об антикоррупционной экспертизе в ст. 1 называет устранение коррупционных факторов одной из целей антикоррупционной экспертизы.

Автор не согласен с данной позицией, так как по его мнению, окончательной целью антикоррупционной экспертизы является не устранение коррупционности нормативных правовых актов и (или) их проектов, а выявление коррупционных факторов, для чего необходимо:

- установить в нормативном правовом акте коррупционные факторы и нормы (дефекты норм), создающие возможности совершения коррупционных действий и (или) принятия решений;
- дать рекомендации по устранению коррупционных факторов в виде извлечения из текста коррупционных норм или в виде их коррекции.

При этом под рекомендациями по устранению коррупционных факторов понимается не самоустранение, а только вывод о необходимости внесения изменений и (или) дополнений в нормативный правовой акт (проект нормативного правового акта) или о необходимости его отмены, отклонения или доработки.

В задачи проводимой антикоррупционной экспертизы входит непосредственное формулирование норм, изменяющих и (или) дополняющих нормативный правовой акт. Эксперт обязан только предложить изменения и дополнения, а также антикоррупционные формулировки норм с тем, чтобы устранить коррупционный дефект из анализируемых норм, но не устранять его. Это уже задача органа или должностного лица — разработчика нормативного правового акта (его проекта).

В связи с этим, необходимо различать выявление коррупционных факторов (осуществляется в ходе антикоррупционной экспертизы) и последующее их устранение (осуществляется действиями государственных или, применительно к настоящей статье, муниципальных органов, их должностных лиц, издавших акт).

Устранение коррупционных факторов в правовых нормах, как считает Н. В. Мамитова, возможно только в процессе нормотворческой деятельности органа, принявшего акт (нормотворческого органа), либо реализации правоохранительных функций уполномоченными государственными органами, в том числе органами прокуратуры. По своей сути устранение коррупционных факторов в нормах права направлено на повышение эффективности правового воздействия на общественные отношения и обеспечение единства правового пространства [6].

Обязанность по проведению антикоррупционной экспертизы муниципальных правовых актов установлена Законом об антикоррупционной экспертизе.

В деятельности органов местного самоуправления целью такой экспертизы является выявление коррупционных факторов в муниципальных нормативных правовых актах, проектах муниципальных нормативных правовых актов и их последующее устранение [2].

В настоящее время порядок и методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов утверждены Постановлением № 96. На основании п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона об антикоррупционной экспертизе в полномочия органов местного самоуправления входят принятие и утверждение порядка проведения указанного вида экспертизы. В Порядке проведения экспертизы, утверждаемом на уровне компетенции конкретного муниципального образования, определяется процедура ее проведения, а так же, как правило, отражены следующие положения:

- цель принятия порядка проведения антикоррупционной экспертизы — выявление коррупционных факторов и последующее их устранение;
- правовые основы проведения антикоррупционной экспертизы — Антикоррупционный закон, Закон об антикоррупционной экспертизе, Постановление № 96, устав муниципального образования.

Среди муниципальных правовых актов, в отношении которых может проводиться антикоррупционная экспертиза, следует выделять:

- устав муниципального образования (с решениями о внесении изменений и дополнений);
- решения, принятые путем проведения местного референдума и оформленные в виде правовых актов;
- решения представительного органа муниципального образования, (постановления и распоряжения главы муниципального образования в области соблюдения прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, которыми регламентируются полномочия органов местного самоуправления по предоставлению бюджетных средств муниципального образования, государственной (муниципальной) собственности, муниципальной службы и т.д.

Подробный перечень коррупционных факторов содержится в Постановлении № 96, причем указанный перечень является исчерпывающим, что подтверждается



и судебной практикой (Определение Верховного Суда РФ от 16.03.2011 № 33-П1—5 [7]).

Если в ходе проведения экспертизы выяснится, что определенный правовой акт органов местного самоуправления не содержит конкретного срока для принятия решения должностным лицом, равно как и имеет место неопределенность в сроке, следует вести речь о широте дискреционных полномочий как разновидности коррупциогенного фактора. Важным недостатком, по мнению автора, выступают формулировки «в разумный срок», «в установленный период» не содержащие строгой конкретики.

Правовой же акт должен содержать не только указания на конкретные сроки, но и детализировать процедуру, основания и условия для принятия решений (совершения действий). Условие для принятия решения всегда связано с определенными обстоятельствами, а основанием для принятия решения является конкретный повод.

К примеру, в число норм, содержащих коррупциогенные факторы в нормотворческой деятельности муниципальных органов, следует, например, включить:

— «распоряжение главы администрации муниципального образования о постановке заявителя на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении (об отказе в принятии на учет) направляется заявителю **в разумный срок**»;

— «по итогам рассмотрения документов специалист органа местного самоуправления готовит заключение **(в течение какого срока?)** об их соответствии или несоответствии требованиям, по которым заявитель может быть принят на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении».

Отметим, что в первой формулировке срок направления заявителю распоряжения подлежит установлению специалистом по собственному усмотрению, что фактически порождает коррупциогенный фактор. Более корректным, по мнению автора, будет изложение формулировки с внесением конкретики: «...направляется заявителю в срок до трех рабочих дней с даты подписания».

Второй формулировкой не предусмотрен срок подготовки заключения, что однозначно, по мнению автора, позволяет усмотреть в ней признаки коррупциогенности. Устранение указанного недостатка возможно, как полагает автор, например, путем следующей регламентации соответствующей части нормы: «По результатам рассмотрения документов уполномоченным специалистом органа местного самоуправления в трехдневный срок с даты их получения готовится заключение об их соответствии (несоответствии) требованиям, с учетом которых, заявитель может быть принят на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении по основаниям, указанным в пункте 11 настоящего регламента».

Следует сказать, что на практике имеют место быть случаи, когда в административных регламентах устанавливаются неоправданно длительные периоды времени (например, более двух — трех месяцев) для совершения

того или иного действия без установления процедуры (например, при составлении актов и т.п.) [4].

Полагаем, что при этом высока вероятность возможности трансформации указанного увеличения продолжительности сроков принятия решения либо совершения действия в течение неопределенного периода в коррупциогенный фактор.

Так, коррупциогенной, с позиции автора, является норма, изложенная в следующей формулировке: «В случае направления запроса другим государственным органам, органам местного самоуправления либо должностным лицам, глава администрации муниципального образования обладает правом продления срока рассмотрения обращения, с уведомлением о продлении данного срока лица, которое направило обращение». Подобные нормы необходимо корректировать в пользу внесения конкретики в сроки принятия важных организационно-правовых решений: «срок рассмотрения обращения может быть продлен не более чем на 30 календарных дней...»

Коррупциогенность же, к примеру, правовой природы нормы, при которой «заявителю может быть отказано в признании жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания и индивидуального жилого (многоквартирного) дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции», усматривается в отсутствии перечня оснований, по которым заявитель может получить отказ в данной услуге.

Рассмотренные выше примеры отражают присутствие коррупциогенных факторов, преимущественно, в нормотворческой деятельности органов местного самоуправления.

Злоупотребление же правом заявителя органами местного самоуправления (их должностными лицами) заключается в отсутствие четкой регламентации прав граждан и юридических лиц и носит в большей степени организационный характер присутствия коррупциогенности в действиях уполномоченных органов (их должностных лиц). Проявляется это в том, что заявителю предоставлено право выбора способа совершения действий в ходе проведения конкретной административной процедуры. Недопустимо также согласование с заявителем сроков получения услуги или перечня документов, необходимых для получения той или иной услуги, и т.п.

Возвращаясь к проблемам формулировки отдельных положений правовых актов, способными породить коррупциогенные факторы, следует отметить, что, исходя из правил юридической техники, термины, которые используются в сфере правоотношений, должны обладать индивидуально определенной смысловой нагрузкой. Любой нормативный правовой акт необходимо оценивать с позиций четкости, конкретики и ясности изложения формулировок и терминов. Как отмечает П. А. Кабанов, юрико-лингвистическая неопределенность встречается в тех правовых актах, где употребляются неустоявшиеся, двусмысленные термины и категории оценочного характера. В некоторых случаях, в нормах используются понятия, ко-

торые не имеют широкого использования и как правило, создают трудности при применении данных норм [3].

К примеру, с нашей точки зрения категория «своевременно» применительно к правотворческой деятельности носит оценочный характер, ввиду отсутствия ясного содержания и создает условия для усмотрения.

А такой термин, как «нормативный договор», по мнению некоторых юристов, и вообще, может расцениваться как неустоявшийся, а применение формулировки «обладает иными полномочиями» влечет расширительное толкование компетенции уполномоченного лица или органа.

Поэтому, как видится, во избежание такого коррупциогенного фактора, как юридико-лингвистическая неопределенность, в правотворческой политике необходимо использовать исключительно терминологию, легально закрепленную на уровне действующего законодательства. И лишь в условиях отсутствия в действующем законодательстве формулировки конкретного термина допустима, по мнению автора, дача его определения применительно к вновь принимаемому правовому акту.

Ниже рассмотрим актуальные аспекты порядка и правовые основания проведения антикоррупционной экспертизы в сфере нормотворчества органов местного самоуправления.

Следует отметить, что органы местного самоуправления, при установлении сроков проведения антикоррупционной экспертизы, руководствуются объемом документа, степенью его сложности и т.д. Зачастую, данный срок — до десяти дней с даты поступления правового акта на проверку.

Составление заключения выступает заключительным и обязательным этапом проведения антикоррупционной экспертизы в сфере правовых актов органов местного самоуправления. Форма заключения подлежит утверждению тем же правовым актом, что и порядок проведения экспертизы.

Экспертизу, которая проводится непосредственно органами местного самоуправления (либо их должностными лицами), уполномоченными на издание подлежащих проверке актов, принято считать внутренней. Такая экспертиза проводится органами местного самоуправления без дополнительного обращения в иные органы на основании Методики (Постановление № 96) и в соответствии с нормами Закона об антикоррупционной экспертизе, установленном муниципальными правовыми актами.

Внешняя же экспертиза, применительно к муниципальным правовым актам, осуществляется, как правило, органами прокуратуры и, несколько реже, юстиции.

Правовой базой для проведения антикоррупционной экспертизы муниципальных правовых актов, в частности, применительно к органам прокуратуры являются:

- Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202—1 «О прокуратуре Российской Федерации» [12] (ст. 9.1);
- Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2009 № 400 «Об организации проведения антикоррупционной

экспертизы нормативных правовых актов» [11]; Постановление № 96.

Следует сказать, что органами прокуратуры уделяется большое значение антикоррупционной экспертизе, проводимой в отношении муниципальных правовых актов.

Так, например, только за 6 месяцев 2016 года органам прокуратуры Республики Крым удалось выявить свыше 1,1 тыс. коррупционных правонарушений. В частности, прокуроры выявили свыше 860 нормативных правовых актов и их проектов, которые противоречат законодательству, а также содержат около 1,7 тыс. коррупциогенных факторов. Помимо прочего, в ходе проведения мероприятий в рамках антикоррупционной экспертизы на регулярной основе прокурорами проводились проверки соблюдения законодательства о государственной и муниципальной службе. Главными нарушениями стали «ненадлежащее отражение сведений о доходах, о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера как государственными и муниципальными служащими, несоблюдение запретов на участие в деятельности коммерческих организаций».

По итогам проверок в связи с утратой доверия уволено 7 служащих, досрочно прекращены полномочия еще 6 депутатов. Всего за 1 полугодие 2016 года прокуратурой в сфере противодействия коррупции были выявлены 1,1 тыс. нарушений закона, половина которых — 624 приходится на органы власти и местного самоуправления. Внесено 327 представлений об их устранении, а по результатам рассмотрения 341 должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности [8].

Отметим, что антикоррупционная экспертиза может также носить статус независимой, то есть проводиться независимыми экспертами, с условием их обязательной аккредитации органами Минюста России. Несмотря на то что заключение по результатам такой экспертизы носит рекомендательный характер, тем не менее, оно подлежит обязательному рассмотрению органом (должностным лицом), разработавшим проект правового акта или издавшим такой акт.

Следует сказать, что практика проведения антикоррупционной экспертизы независимыми экспертами в настоящее время не сформирована ввиду отсутствия целенаправленной подготовки независимых экспертов по проведению такой экспертизы.

В заключение необходимо сделать следующие выводы, связанные с вопросами эффективности проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, в частности правовых актов органов местного самоуправления:

1. Действующим законодательством предусмотрено проведение антикоррупционной экспертизы только в отношении нормативных правовых актов и их проектов. Тем не менее, в актах ненормативного характера (распорядительных, индивидуально-правовых), нормативных договорах, соглашениях, проектах конкурсной документации вероятность содержания коррупциогенных факторов несколько не ниже, а, в некоторых случаях даже превышает их количество.

2. Важным недостатком, провоцирующим возникновение коррупциогенных факторов в сфере разработки и принятия правовых актов органами местного самоуправления (как, впрочем, и органов исполнительной власти на общедоиндеральном и субъектном уровнях), является отсутствие конкретики и ясности в обозначении сроков исполнения определенных видов административных процедур.

3. Юридиколо-лингвистическая неопределенность, или, по-иному, проблема, обусловленная неверным толкованием смысловой нагрузки того или иного термина в правовом акте муниципального органа, вследствие отсутствия его легального закрепления в действующем законодательстве, также создает предпосылки к формированию криминального феномена коррупции вокруг правовой природы того или иного документа (его проекта).

Безусловно, многие из перечисленных проблем требуют однозначной корректировки действующего антикоррупционного законодательства. Что же касается организации экспертизы на местах, то органы местного самоуправления должны быть заинтересованы в эффективности осуществления проводимой ими политики на вверенных территориях, что достигается, в том числе, путем проведения своевременной, на профессиональном уровне, антикоррупционной экспертизы муниципальных правовых актов.

Следует понимать, что антикоррупционная экспертиза является, по сути, оценочной деятельностью, задача которой — проникнуть в суть проекта нормативного правового акта и, после ознакомления специалистов с его содержанием и формой, способствовать вынесению решения о регулятивной пригодности.

#### Литература:

1. Бахтина, М. С. Особенности проведения антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов // Административное и муниципальное право. — 2015. — № 3. — С. 313–320.
2. Гулягин, А. Ю. Проблемные вопросы и практика осуществления антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов органами местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. — 2012. — N10. — С. 25–29.
3. Кабанов, П. А. Юридиколо-лингвистическая неопределенность как предмет антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов // NB: Административное право и практика администрирования. 2014. N3. С. 61–71. DOI: 10.7256/2306–9945.2014.3.12055. URL: [http://www.e-nota-bene.ru/al/article\\_12055.html](http://www.e-nota-bene.ru/al/article_12055.html).
4. Козлова, Л. С., Садовская Т. Д. Административные регламенты как правовое средство предупреждения коррупции // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. — 2010. — № 2. — С. 87–90.
5. Кудрявцев, В. Л. Антикоррупционная экспертиза: вопросы теории и методики производства // Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов / Сост. е.Р. Россинская. М., 2010. С. 57–61.
6. Мамитова, Н. В. Основные направления государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции // Право и современные государства. — 2015. — № 2. — С. 88–92.
7. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 16 марта 2011 г. N33-Г11–5 // Электронная библиотека «Судебная система РФ» содержит все документы Верховного суда РФ, Конституционного суда РФ, Высшего Арбитражного суда РФ. [Электронный ресурс]: URL: [http://sudbiblioteka.ru/vs/text\\_big3/verhsud\\_big\\_48761.htm](http://sudbiblioteka.ru/vs/text_big3/verhsud_big_48761.htm) Дата обращения: 15.10.2016.
8. Половина выявленных коррупционных правонарушений в Крыму пришлось на органы власти. [Электронный ресурс]: URL: <http://pasm.ru/archive/149694> Дата публикации: 19.07.2016. Дата обращения: 15.10.2016.
9. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 N96 (ред. от 18.07.2015) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (вместе с «Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», «Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов») // Собрание законодательства РФ, 08.03.2010, N10, ст. 1084.
10. Почти 1000 коррупциогенных факторов выявлено в НПА субъектов РФ [Электронный ресурс]: URL: <https://www.eg-online.ru/news/319131/> Дата публикации: 12.07.2016. Дата обращения: 15.10.2016.
11. Приказ Генпрокуратуры России от 28.12.2009 N400 (ред. от 09.02.2012) «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов» // Законность, N4, 2010.
12. Федеральный закон от 17.01.1992 N2202–1 (ред. от 03.07.2016) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 20.11.1995, N47, ст. 4472.
13. Федеральный закон от 25.12.2008 N273-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ, 29.12.2008, N52 (ч. 1), ст. 6228.
14. Федеральный закон от 17.07.2009 N172-ФЗ (ред. от 21.10.2013) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ, 20.07.2009, N29, ст. 3609.

## Права на землю в средневековой Англии

Берёза Артур Олегович, магистрант

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (г. Москва)

Позже часть этих функций отошла к централизованному феодальному государству, но все же вплоть до буржуазных революций и появления буржуазного государства феодальные собственники не только через свое государство, но и каждый в отдельности выполняли некоторые публично правовые функции по отношению к жителям территории своей феодальной собственности, которая называлась или фео́дом, поскольку она мыслилась как часть собственности господствующего класса, связанного внутренними узами, или называлась вотчиной.

Для понимания феодализма, как определенного строя производственных отношений, мы должны исходить из рассмотрения вотчины, поскольку эта последняя воплощает в себе специфику этих производственных отношений. С другой стороны, мы должны также выяснить структуру вотчины как хозяйства определенного конкретного представителя господствующего класса, как хозяйства, которое служит задачам производства феодальной ренты и распределения ее между представителями господствующего класса.

Подходя к феоду-вотчине именно с этой стороны, учитывая как производство, так и распределение феодальной ренты, мы вынуждены будем признать, что без изучения в первую очередь внутренней структуры вотчины и тех отношений, которые существовали в ней между собственником и держателями, мы не поймем существа феодализма как особой формы производственных отношений. Вотчина-сеньория всегда была прежде всего организацией господствующего класса, имевшей целью в первую очередь обеспечение специфически-феодальной формы эксплуатации непосредственных производителей; и подчеркивая это, мы не должны преувеличивать экономического значения самого господского хозяйства. Следует задать вопрос, в чем заключалось и как велико было это значение.

В основе всего феодального хозяйства лежало мелкое производство; производство в господском хозяйстве имело такой же индивидуальный характер, как и в крестьянском. Такая точка зрения переносит центр тяжести хозяйственного развития феодальной формации на крестьянское хозяйство, рассматривает феодальную собственность господствующего класса как основу эксплуатации непосредственного производителя, а хозяйственную организацию, вотчину — как организацию для производства и сбора феодальной ренты. Указанная выше концепция естественна в нашей стране с ее принципиальным признанием роли трудящихся масс в развитии человеческой культуры в целом [10].

Классическая теория рассматривала аграрную Англию как совокупность более или менее однообразно постро-

енных майоров. «Описания английских деревенских порядков изучаемой нами эпохи всегда предполагают, что страна разделена на маноры...» — Возьмем ли мы Книгу Страшного Суда, Сотенные Свитки (так называемые *Rotuli Hundredorum* — важный источник XIII в., содержащий в себе описания маноров — С.С.) или вотчинную опись какого-нибудь монастыря или опись земель, принадлежавших умершему лорду, — всюду мы встречаемся с тем же типическим строем».

Типический манор совладевает с виллой и в силу этого представляет сельскую общину. Во главе манора стоит лорд (единичный или коллективный), который держит манор от короля или от другого лорда. Манор делится на две основные части: домен, обрабатываемый барщинным трудом крестьян, составляющий чаще всего 1/2—1/3 территории манора, и земля (держания) крестьян-вилланов; сюда присоединяются еще свободные держания, составляющие «узкую кайму» на территории манора. Каждый манор представляет особую хозяйственную единицу, управляется старостой и приказчиком, имеет курию и составляет ежегодные отчеты. Эта система, еще не вполне установившаяся в Книге Страшного Суда, принимает завершенный вид в Сотенных свитках. «Если мы сравним градации зависимости (в Книге Страшного Суда) с хорошо округленными и компактными манорами Сотенных свитков [3].

В маноре может не быть господского двора, господской земли, в ней может не быть свободных держаний, в нем может даже не быть вилланов и вилланской земли; в маноре может не быть курии. Манор может быть огромен и включать ряд деревень, к нему может принадлежать ряд сотен, но он может представлять собой и маленький клочок земли. Даже как единица хозяйственного управления манор не имеет точных и определенных признаков. Если этот взгляд Мэтланда и является чрезмерно скептическим, замечает Е. А. Косминский, то он все же правильно отмечает крайнюю сложность и разнообразие структуры английской вотчины XIII в.

Косминский ставит своим обильным документам следующие вопросы: в какой мере среднеанглийская деревня XIII в. состояла из маноров и какую роль играли в ней элементы, не подходящие под определение маноров? В какой мере те маноры, которые мы находим, подходят под классическую характеристику типичного манера? Сотенные Свитки дают довольно точный ответ на эти вопросы и, что особенно важно, позволяют установить взаимоотношение манора с деревней.

Сотенные Свитки позволяют нам видеть в аграрной структуре Англии три системы, наложенные друг на друга: во-первых, деревни с их общинной организацией, ко-

торая, правда, слабо проявляется; во-вторых, система держаний (всякое владение есть держание, хотя не всегда можно установить, от кого это держание). И только третьим делением является деление по манорам. В целом, по мнению Косминского, как бы не был сложен манор, почти все держания входят в какой-либо манор. «Внеманориальные» элементы незначительны. Иногда присяжные просто не могут определить, от кого зависит данное держание, и определяют его как землю, которую держат от разных сеньоров (*de diversis dominis*) или от многих феодалов (*de pluribus feodis*). Существовали два источника такой множественности лордов, от которых держат непосредственные производители: субинфеодация и продажа. Первая связана с раннесредневековой формой отчуждения; вторая предполагает определенную стадию развития товарно-денежных отношений [10].

Сущность субинфеодации заключалась в том, что лорд, крупный феодальный землевладелец мог пожаловать другому представителю господствующего класса часть своего манора в качестве феодала со всеми или с частью доходов, следуемых с крепостных или зависимых от лорда людей, населяющих жалуюмую часть манора. Представитель господствующего класса, обычно рыцарь или вообще более мелкий феодал, получивший пожалование от лорда, становился его вассалом, обязанным теми или иными службами и повинностями. При таких условиях непосредственные производители могли оказаться людьми, зависимыми сразу от нескольких лордов.

Когда же стали развиваться товарно-денежные отношения и любая часть феодальной ренты могла оказаться объектом купли-продажи, сама же рента, как говорит Маркс, превратилась в процент на капитал, затраченный на ее приобретение, стало иногда трудно определить, от кого же, собственно, держит свой надел тот или иной непосредственный производитель и кто из упомянутых двух феодалов является сеньором данного держателя. Было ясно лишь одно, что держатель должен вносить определенную сумму и выполнять определенные повинности в пользу одного лорда и другие повинности и другую сумму — другому лорду или сеньору, причем каждый из них обосновывал свои притязания обычаем или даже, как это было в позднее средневековье, писанным документом [3]. Следует добавить, что в качестве примера нами взят простейший случай распределения ренты между лордом и его вассалом. В действительности дело часто обстояло гораздо сложнее: у вассала мог быть субвассал, лорд-сеньор мог в свою очередь купить ряд рент или их частей и таким образом сделаться частичным владельцем прав на крестьян другого лорда и т.д. Во всех этих случаях крестьяне могли говорить, что они держат свою землю *de diversis dominis* или *de pluribus feodis*.

Что такого рода держания являются результатом сделок купли-продажи на феодальные права, свидетельствуют записи в тех же Сотенных Свитках. Вот несколько примеров. Так, по поводу необычайной путаницы держаний в *Boyn* (Кембридж) присяжные заявляют: «Мы

говорим, что господин Гильберт Рече и его предки держали от господина короля непосредственно баронию в *Boyn* и это держание ими целиком продано и отчуждено следующим лицам». Английский исследователь Дуглас на материале хартий показал, что отчуждение и скупка земли были широко распространены среди крестьян Восточной Англии уже в XI—XII вв. Стентон доказал то же для Северного Денло. Из их работ также ясно, что часть земли находилась у свободных держателей вне манора. Таковы, например, мелкие держания непосредственно от короля. Они разбросаны по разным виллам и не связаны ни с одним из королевских маноров. В качестве мелких держаний они уплачивают взносы непосредственно шерифу. Такими же внеманориальными держаниями являются *assartae*, расчистки леса, рента с которых уплачивается королю. Но помимо таких, так сказать, чрезвычайных случаев, в Сотенных Свитках мы встречаемся с держаниями, не входящими в манор, хотя они и находятся в пределах деревни. Есть феодалы, не входящие в систему деревни: *Non sunt feoda exempta que non sunt in Villis sita*. Встречаются даже вилланские держания, не входящие в манор. Например, в вилле *Stiwell* (Бекингемшир) от главного лорда манора, графа Глостерского аббатисса ближнего монастыря держит карукату (1/8 гайды) свободной земли; от этой аббатиссы некая Маргарита *Aspernil* держит 2 виргаты и «имеет» эти две виргаты «в вилланах». Кроме того, у нее же имеется два свободных держателя [9].

Все такие держания (которых всего от 2 до 3%) — внеотчинные держания, но, конечно, не внефеодальные, ибо вотчина не является единственной организацией, обеспечивающей регулярное поступление феодальной ренты. Манор и вилла не совпадают. Совпадение манора с виллой в свое время считал нормальным даже скептический Мэгланд. Но, как твердо установил Е. А. Косминский, совпадение виллы и манора — редкое явление. Частое несовпадение виллы и манора свидетельствует против теории, утверждающей, что вилла является производной от вотчинных порядков (*Сибом*). Вилла-община существовала до феодализма, и этот последний наложился сверху. Далее, следует заметить, что маноры не представляют территории с прочными границами. Наблюдалось явление «врастания» одного манора в другой и иногда полного переплетения маноров.

Приведем некоторые фактические данные. Лорд манора держит его от разных лордов; манор складывается из нескольких частей, характеризующихся разной степенью феодальной лестницы и разными службами. Так, например, Джон *Herbis* держит в вилле *Мильтон* в *Бедфордшире* 2 1/2 гайды и 1 виргату от госпитальеров за 10 шиллингов в год; в той же вилле он держит 1 1/2 гайды и 1/2 виргаты от графа *Лестерского* за уплату щитовых денег. Такие случаи довольно обычны. Иногда вотчины представляли собой столь сложный комплекс, что присяжные затруднялись установить, от каких феодалов лорд этой вотчины держит отдельные ее части. Например, магистр *тамплиеров* держит свой домен в *Duxford* (Кембриджшир)

по частям от семи разных лиц. Роберт Pogeys в Bamton Pogeys (Оксфорд) держит одну карукату от W Valence и одну от разных лиц (in perquisito de diversis), причем присяжные могут назвать только двух из них. Еще более сложный случай находим в Harleston (Кембриджшир), где Роберт Tybotot держит 176 акров пашни, 20 — луга и 4 акра пастбища от Джона de Burgo, тот от Гильберта Pechе, этот от епископа Илийского, епископ от короля, — за какую службу, присяжным неизвестно. Тот же Роберт Tybotot держит 120 акров пашни и 8 акров луга от Джона le Bretun; а тот держал из этой земли 40 акров пашни и 6 луга от Джона de Burgo, а 44 акра от Гуга Glement; остальные 36 акров пашни и 2 акра луга — «по многим частям, приобретенным в разных феодах, но мы не можем различить феоды», — заявляют присяжные.

Другие подобные случаи. Лорд манора владеет землями в чужих манорах на правах свободного держателя. Лорд манора Томас Эльсворс держит 20 акров в маноре Симона (вилла Стентон). Томас — сам лорд манора в той же вилле Стентон. За свое держание он обязан посещать курию Симона, но выкупил эту обязанность. Иногда довольно крупные владельцы, духовные особы, рыцари обязаны за свои держания в чужих манорах не только денежными платежами, но и барщинными работами. В маноре Chesterton (Кембриджшир) ректор, сам довольно значительный землевладелец, «*faciet tres araturas pro tenentibus suis*». Еще один пример: в маноре имеется свободное держание сложного состава, с доменом и держаниями. Это — меньший манор, находящийся в пределах более крупного — субманора. «Маноры, — говорит Е. А. Косминский, — выстраиваются, таким образом, на разных ступенях феодальной лестницы, и «лорды» субманоров рассматриваются по отношению к «главному лорду» (*capitalis dominus*) как свободные держатели его манора, платят ему более или менее значительные ренты и посещают манориальную курию». Держатели в субманорах нередко должны нести в пользу «главного лорда» различные мелкие повинности. Иногда на них лежит обязанность посещать курию главного лорда; иногда, впрочем, у субманора есть собственная курия [3].

Огромное значение в этом усложнении вотчинных отношений сыграла мобилизация земельных владений. Покупка по частям, покупка земли в качестве *dominium utile*, покупка феодальной собственности в сфере *dominium directum* создавали крайне запутанные отношения. Всякое такое отчуждение земли в тогдашних условиях носило характер субинфеодации. Многие из жителей данной деревни держат земли не от «главного лорда», а от его держателей, а часто — от держателей его держателей. Иногда такая субинфеодация оказывается пятиступенной [10].

Отчуждение рент — новое осложнение. Лицо, в пользу которого отчуждены ренты, вставало между лордом и держателями. Рента иногда отчуждается не вся, а частично. В результате возникают сложные держания, состоящие из 10–12 кусков, зависящих от 10–12 лордов. Часто одно и то же лицо держит в одном маноре свободное дер-

жание, в другом — вилланское. Например, держание Томаса Dovend в Sawston (Кембриджшир); он держит в этой деревне вилланские земли от двух лордов и свободные — от трех. Можно было иметь в чужом маноре своих вилланов, сажая их на свое свободное держание в этом маноре; в результате этого одна и та же земля была одновременно и свободным, и вилланским держанием. Иногда при отчуждении и разделах по наследству вилланы (конечно, не сами вилланы, а получаемые с них ренты) делятся между наследниками, и в результате мы находим крепостных двух, трех, четырех и даже пяти господ. Лорды владели 1/3, 1/5 виллана! На этой почве возникали сложные казусы; например, если один из господ отпускал свою «долю» виллана на волю. В маноре Barton (Кембриджшир) виллан Томас Hodierna держал половину держания от одного лорда и половину от другого [9]. Один из лордов освободил его и сделал его держание свободным за ренту и щитовые деньги. После его смерти другой лорд взыскал геридот (посмертный побор) и взял в свои руки все держание. Суд вынес решение в пользу второго лорда, ибо виллан «приобрел» свободное держание, а все, что приобретает виллан, принадлежит лорду. Таким образом, вотчина-манор в Англии — не строго очерченная территория, не только производственная организация, но и совокупность правоприязаний со стороны лорда и правообязанностей со стороны непосредственных производителей. И это стоит в полном соответствии с существом феодальной формации, когда отношения между классами и внутри класса феодалов не скрываются в товарном фетишизме, носят личный характер и по мере развития феодализма эти личные отношения осложняются и переплетаются во все более причудливых сочетаниях, оставляя, однако, неизменной основу феодальных производственных отношений: собственность феодала на землю и неполную собственность на крепостных. Вследствие этого и структура манора-вотчины может быть весьма различной.

Е. А. Косминский насчитывает семь видов маноров:

1. классическая форма вотчины — домен, вилланские держания, свободные держания;
2. близкая к ней — домен, вилланские держания;
3. вотчина с доменом и свободными держаниями без вилланов;
4. манор с вилланами и свободными держаниями;
5. манор, состоящий из одних свободных держаний;
6. манор, состоящий из одних вилланских держаний, без домена и свободных держаний;
7. манор из одного домена без вилланских держаний и без свободных держаний.

Мы подходим еще к одному выводу, чрезвычайно важному для понимания феодальной формации и структуры вотчины. Поскольку в основе всей формации лежит труд мелкого хозяина, непосредственного производителя, то в основе хозяйства самой вотчины лежит производственная организация непосредственных производителей, т. е. деревенская община [10].

Хозяйство сеньора в Англии — лишь сумма хозяйств отдельных крестьянских барщинников. Все это следует помнить для того, чтобы ясно представить себе ошибочность теорий, выведивших весь феодализм из вотчины, рассматривавших деревенские порядки средних веков как непосредственное продолжение крупного хозяйства и крупного землевладения доварварской.

Того же взгляда, а именно, что крупная частная собственность является исходным моментом средневековой вотчины, придерживается, как мы видели, и Сибом. Для всех этих историков характерно преувеличение роли аграрного строя галло-римской эпохи и, что часто присуще историкам, — чрезмерная модернизация вотчины как территории, определенность каковой создается якобы ее хозяйственной цельностью.

Итак, возвращаясь к вопросу о системе труда в феодальной формации, мы должны помнить, что так назы-

ваемое крупное хозяйство на домене было лишь местом, где реализовалась отработочная рента. Как только с развитием товарно-денежных отношений эта форма ренты стала падать, вместе с ней, как общее правило, стал исчезать и домен, если только он при особо благоприятных условиях не стал основой для крупного по средневековым масштабам хозяйства с его экстенсивной системой вроде скотоводства, но опять-таки по преимуществу на основе «вольного труда», а не принудительного. Вся формация в целом, равно как и переходная эпоха к ней от формации рабовладельческой, покоилась на мелком производстве экономически самостоятельного непосредственного производителя. Поскольку же дело идет об аграрных порядках средневековья, когда основу хозяйства составлял крестьянский труд, трудовая организация общины диктовала свои условия и самому хозяйству сеньора. Вотчина в хозяйственном отношении подчинялась деревне.

#### Литература:

1. Анисимов, А. П. Земельное право России [Текст]: краткий курс лекций / [Анисимов А. П., Рыженков А. Я., Чаркин С. А.]; под ред. А. П. Анисимова. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва: Юрайт, 2014. — 238, [1] с.
2. Волкова, Т. В. Земельное право [Текст]: учебное пособие: для студентов и преподавателей высших учебных заведений, реализующих образовательные программы по направлению подготовки «Юриспруденция (квалификация (степень) «бакалавр»)/ Т. В. Волкова, С. Ю. Королев, Е. Ю. Чмыхало. — Москва: Дашков и К°, 2014. — 359 с.
3. Евграфов, А. В. Экологическое, водное и земельное право [Текст]: курс лекций для студентов сельскохозяйственных высших учебных заведений по направлению: 280100 — «Природообустройство и водопользование» / А. В. Евграфов; М-во сельского хоз-ва Российской Федерации, Федеральное гос. бюджетное образовательное учреждение высш. проф. образования Российский гос. аграрный ун-т — МСХА им. К. А. Тимирязева. — Москва: РГАУ — МСХА им. К. А. Тимирязева, 2014. — 194, [1] с.
4. Ерофеев, Б. В. Земельное право России [Текст]: учебник для вузов/Б. В. Ерофеев. — 13-е изд., перераб. и доп. — Москва: Юрайт, 2014. — 667 с.
5. История государства Российского: истоки, процессы, проблемы (к 1150-летию образования) [Текст]: монография / [Бурковский И. В. и др.]; под общ. ред. Дорохова Н. И.; Московский ун-т им. С. Ю. Вите, Каф. «Теория и история государства и права». — Москва: МУ им. С. Ю. Вите, 2014. — 449 с.
6. Земельное право в вопросах и ответах [Текст]: учебное пособие/[С. А. Боголюбов и др.]; под ред. С. А. Боголюбова. — Изд. 2-е, перераб. и доп. — Москва: Проспект, 2014. — 207 с.
7. Земельное право [Текст]: учебник для бакалавров: для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности и направлению подготовки «Юриспруденция»/[Агафонов В. Б. и др.]; отв. ред.: Н. Г. Жаворонкова, О. А. Романова. — Москва: Проспект, 2014. — 351 с.
8. Лисина, Н. Л. Земельное право [Текст]: учебное пособие/Н. Л. Лисина; М-во образования и науки Российской Федерации, Федеральное гос. бюджетное образовательное учреждение высш. проф. образования «Кемеровский гос. ун-т». — Кемерово: Кемеровский гос. ун-т, 2014. — 581 с.
9. Проблемы теории правового и социального государства [Текст]: [сборник трудов Кафедры теории и истории государства и права РГСУ] / Российский гос. социальный ун-т, Фак. юриспруденции и ювенальной юстиции, Каф. теории и истории государства и права; [под общ. ред. Пахомова В. Г.]. — Москва: Мархотин П. Ю., 2014—340 с.
10. Проблемы теории и истории государства и права [Текст]: материалы заседаний одноименного Студенческого научного кружка под руководством д. ю. н., проф. С. А. Дробышевского в 2014 г. / Сибирский федеральный ун-т, Юридический ин-т, Каф. истории государства и права; [под ред. Дробышевского С. А., Протопоповой Т. В.]. — Красноярск: Центр информации, 2015. — 210 с.
11. Тихомиров, М. Ю. Предоставление земельных участков гражданам [Текст]: новые правила / [Тихомиров М. Ю.]. — Москва: Тихомиров, 2014. — 62, [1] с.
12. Тихомирова, Л. В. Защита земельных прав [Текст]: практика разрешения споров / [Тихомирова Л. В., Тихомиров М. Ю.]. — 3-е изд., доп. и перераб. — Москва: Изд. г-на Тихомирова М. Ю., 2014. — 127 с.

## Материально-правовое регулирование и формы правовой унификации в сфере трансграничных банкротств

Берёза Артур Олегович, магистрант

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (г. Москва)

В теории и практике международного частного права используются два основных метода решения проблем трансграничных банкротств — это коллизионный и материально-правовой [3, с. 24]. Как отмечают исследователи, на этих, так называемых, двух опорах стоит международное частное право.

Коллизионный метод регулирования в международном частном праве до недавнего времени признавался, по определению Л. П. Ануфриевой, основным или коренным [1, с. 63]. Следует отметить, что современная практика рассмотрения трансграничных дел о банкротстве свидетельствует о несколько других тенденциях. В международном частном праве начинают все больше обращаться к материально-правовому регулированию частноправовых отношений, осложненных иностранным элементом [1, с. 63].

После Второй Мировой войны вопрос об унификации норм материально-правового характера, направленных на регулирование частноправовых отношений, осложненных иностранным элементом, приобрел особую важность. Ученые отмечают, что тенденция унификации норм международного частного права становится все заметнее [4, с. 17]. Таким образом, рядом с коллизионной составляющей в международном частном праве сегодня достаточно широко используется и материально-правовой метод регулирования частноправовых отношений [5, с. 24].

Унифицированные нормы направлены на непосредственное регулирование отношений, имеющих связь с правопорядками различных государств и которые могут быть частью любых источников международного частного права: международных договоров, обычаев, национально-правовых актов — и применяться для регулирования правовых отношений непосредственно [1, с. 77], а также использоваться для вынесения судебных решений.

Сегодня идет интенсивная работа по сближению законодательства о банкротстве практически во всех регионах мира. В частноправовой сфере это обусловлено прежде всего интернационализацией торговли и расширением связей между частными лицами различных стран мира, которая оказалась настоящей революцией последних нескольких десятилетий [11, с. 242]. С другой стороны, это стало своеобразным катализатором ускорения процессов гармонизации законодательства в частноправовой сфере различных стран мира.

В сфере исследования проблем, связанных с трансграничными банкротствами, распространенной становится мысль о том, что эффективного рассмотрения трансграничных дел о банкротстве можно достичь путем применения согласованных (унифицированных) материаль-

но-правовых норм, которые направлены на регулирование правовых отношений непосредственно, что способствует избеганию конфликтов между нормами национального законодательства различных стран. Преимущество материально-правовых норм по сравнению с коллизионными заключается в том, что они содержат правила поведения участников частноправовых отношений и прямо устанавливают их права и обязанности.

Сегодня в сфере регулирования отношений банкротства происходят важные работы, направленные на поиск эффективных юридических средств решения проблем в трансграничных делах и создания согласованных правил с целью избегания конфликтов в процессе применения норм национального и иностранного законодательства при рассмотрении дел о банкротстве, в которых присутствует иностранный элемент.

Важной чертой процессов гармонизации законодательства стран мира является разработка гармонизированных (согласованных) или унифицированных правовых норм. Унификация законодательства обычно происходит с целью приближения национальных систем правового регулирования и установления единого упорядоченного мирового экономического порядка. Именно использование иностранного опыта в сфере совершенствования действующего законодательства должно играть особую роль.

Гармонизация является тем процессом, который направлен на сближение законодательства стран мира. Этот термин является достаточно распространенным в доктрине Европейского Союза, хотя нормативного определения гармонизации в праве ЕС не существует. На практике понятие сближение и гармонизация применяются как синонимы. Такое можно увидеть, обратившись к тексту Договора о ЕЭС, в частности, ст. 93, 129, 149, 150 и 174.

В ЕС под термином «гармонизация» понимается достижение полной идентичности норм права всех государств-членов через принятие в пределах этого объединения директив, которые имеют обязательную юридическую силу. Целью сближения правовых систем стран — участниц ЕС является достижение определенного уровня соответствия национального законодательства стандартам и нормам права ЕС.

К терминологическим особенностям в этой сфере можно отнести и то, что в науке иногда под гармонизацией понимают унификацию, адаптацию, имплементацию, кодификацию, координацию, сближение, правовую интеграцию, аппроксимацию и др. В научной литературе термины приближения, адаптация, гармонизация в основном различают, наполняя их несколько разным содержанием.



Порой гармонизацию трактуют как рецепцию права, состоящую из заимствования государством отдельных юридических терминов, правовых норм, методов правового регулирования, а иногда и нормативно-правовых актов в целом [12, с. 186].

Исследователи утверждают, что гармонизированные нормы предназначены прежде всего выступать «инструментом устранения коллизий между нормами национальных законодательств государств...» [9, с. 102].

Гармонизация становится важной характеристикой развития современного международного частного права. Отметим, этот процесс не является простым, а создание новых норм требует применения творческого подхода. Глобализация общественной жизни в течение последнего десятилетия обострила вопрос гармонизации различных правовых систем, однако она не должна происходить механически. К недостаткам данного процесса можно отнести: во-первых, в мире действует принцип суверенитета государства; во-вторых, страны мира имеют много особенностей, которые они стараются не упустить; в-третьих, пока что не выработано универсальных институциональных механизмов гармонизации законодательства; в-четвертых, пока что существуют определенные недостатки в теоретическом обосновании юридических средств решения проблем, которые сдерживают практическое осуществление гармонизации.

Российские специалисты под гармонизацией понимают приведение законодательства РФ в соответствие с ратифицированными международными соглашениями, заимствование опыта других стран при разработке норм национального законодательства, учета обязательств РФ при создании норм внутреннего законодательства.

В ЕС также встречается конструкция «полная гармонизация». Такая степень гармонизации используется в таких сферах правового регулирования, как энергетика, охрана окружающей среды, банковская деятельность, акционерные общества, государственные закупки и производство косметической продукции.

При определении термина гармонизация А. Бекетов обращается к природе происхождения этого слова. Этот термин имеет греческое происхождение — от слова гармония, что означает связь, согласованность, устройство [2, с. 92]. Поэтому ученый приходит к выводу, что под этим термином следует понимать процессы приведения норм законодательства в соответствие и их дальнейшее согласование [2, с. 92].

По результатам анализа упомянутых выше понятий отдельные исследователи приходят к выводу относительно того, что понятие гармонизация является синонимом унификации. Думается, это является определенным преувеличением. По содержанию юридический термин унификация является более глубоким процессом по согласованию норм законодательства разных стран. Главной целью унификации норм права является создание условий для избежания конфликтов законов в соответствующей сфере. Как правило, это происходит путем разра-

ботки унифицированных материальных норм, которые внедряются в национальное законодательство стран мира. Этим, в частности, обеспечивается высокий уровень гармонизации.

Одной из форм унификации права является разработка примерных (типовых, модельных) законов. Такие формы разработки норм права считаются высшей степенью согласования норм права различных стран. Разработанные документы делают излишним применение коллизионных норм [8, с. 41], которые не во всех случаях является наилучшей формой решения проблем в трансграничных делах о банкротстве. В результате, унифицированные материальные нормы сужают правовые риски при их применении в международных экономических отношениях и в процессе применения судьями норм национального законодательства других стран мира.

Как свидетельствует существующая практика, процесс унификации норм права является ограниченным в пространстве. Опыт разработки унифицированных норм свидетельствует о том, что такие формы преодоления конфликтов представляются наиболее эффективными на региональном уровне [12, с. 11]. Для примера можно сослаться на опыт Западной и Северной Европы, в частности, в скандинавских странах, странах Бенилюкса и др. [12, с. 42]

Необходимо обратить внимание на различные подходы в науке к предмету унификации. Так, юристы, которые специализируются на изучении теории конфликтного права, предметом унификации считают создание коллизионных норм, целью которых является избежание конфликтов между различными правовыми системами, а юристы—компаративисты рассматривают такую работу как согласование материальных норм частного права в рамках отдельных национальных правовых систем [12, с. 42]. Унифицированные нормы, как правило, разрабатывают международные и неправительственные организации, а затем их включают в международные документы, зачастую в тексты конвенций. Некоторые нормы предназначены для выполнения какой-то конкретной цели в сравнительно узкой сфере правового регулирования, другие — для решения глобальных задач и более широкого применения [12, с. 42].

Одной из форм унификации законодательства о банкротстве является моделирование, которое реализуется путем разработки так называемых модельных или типовых законов или образцовых законодательных предложений, которые затем предлагается для принятия в странах мира с целью согласования правовой политики и сближения законодательной базы.

Правовое моделирование считается достаточно эффективным средством унификации норм права. В результате, создается типовый документ, который обычно имеет рекомендованный характер [6, с. 5]. По содержанию модельные законы являются средством реализации общих научных концепций и координации программ законодательной деятельности [7, с. 9]. Как правило, такие доку-

менты разрабатываются учеными, принимаются межгосударственными организациями или международными организациями государств—членов и имеют, прежде всего, доктринальный характер.

Правовое моделирование имеет достаточно давнюю историю. Так, еще в 1858 г. в Пруссии и Австрии обсуждали возможность создания модельного Торгового кодекса для объединенной Германии с целью дальнейшего его использования в качестве образца во всех землях страны. В США с 1892 г. действует Национальная конференция уполномоченных по унификации права штатов, результатом деятельности которой стал ряд типовых кодексов: Образцовый коммерческий кодекс (1952 г.), Примерный Уголовный кодекс (1962 г.), Модельный Закон о предпринимательских организации (2005 г. [10, с. 203]) и др. Результатом моделирования можно признать и Типовой закон ЮНСИТРАЛ 1997 г. о трансграничной несостоятельности.

Указанные формы разработки типовых законодательных предложений довольно активно используются в СНГ. Модельные законы в этом сообществе государств стали важной формой унификации законодательства стран этого региона. По словам известного российского ученого А.Л. Маковского, определенным толчком к разработке модельных законов в рамках СНГ, прежде всего в сфере гражданского права, стало появление в странах бывшего Советского Союза большого количества системобразующих законов во многих сферах правового регулирования, хотя по своей сути эти законы не выполняли функции кодифицированных актов.

Разработка модельных законодательных актов стала новой формой проявления достижений современной теории и практики в указанном регионе. Модельные законы — это акты-рекомендации, что дают нормативную ориентацию государствам — членам в развитии соответствующего национального законодательства. По содержанию модельные законы являются средством реализации общих научных концепций и координации программ законодательной деятельности.

#### Литература:

1. Ануфриева, Л.П. Международное частное право: учеб.: в 3 т. / Л.П. Ануфриева. — М.: Изд-во БЕК, 2012. — Т. 1: Общая часть. — 288 с.
2. Ануфриева, Л.П. Международное частное право: учеб.: 3 т. / Л.П. Ануфриева. — М.: Изд-во БЕК, 2011. — Т. 3: Трансграничные банкротства. Международный коммерческий арбитраж. Международный гражданский процесс. — 768 с.
3. Богуславский, М.М. Международное частное право: учеб. / М.М. Богуславский. — [4-е изд., перераб. и доп.]. — М.: Юристъ, 2012. — 462 с.
4. Гетьман-Павлова, И. В., Ерпылева Н.Ю. Трансграничное банкротство в международном частном праве / Право и политика. 2009. № 11. С. 2253—2288.
5. Звеков, В.П. Международное частное право: курс лекций / В.П. Звеков. — М.: НОРМА — ИНФРА-М, 2016. — 686 с.
6. Рягузов, А.А. Правовое регулирование трансграничной несостоятельности: автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 / Рягузов Алексей Анатольевич. — М., 2008. — 26 с. — Библиогр.: с. 25—26.

Кроме модельных законов в процессе унификации разрабатываются и типовые правила, рекомендации, законодательные предложения и прочее. Здесь важно отличать разработку примерных документов и материальных норм международного частного права, специально предназначенных для регулирования отношений частноправового характера, осложненных иностранным элементом [5, с. 26], от унификации, что происходит путем заключения международных договоров, разрабатываемых международными организациями.

Как свидетельствует опыт деятельности отдельных международных организаций, разработка согласованных правил в сфере банкротства может быть успешной при соблюдении таких общеприемлемых принципов в этой сфере законодательства: законодатель должен предложить простые и понятные юридические процедуры эффективного решения проблем задолженности; должны исключаться любые формы вмешательства государства в рассмотрение дел о банкротстве; должно быть обеспечено недискриминационное отношение ко всем лицам, которые принимают участие в процедурах банкротства.

Обеспечение равной защиты кредиторов с учетом интересов должника в такой категории дел становится своеобразным тестом на справедливость в выборе оптимального режима правового регулирования отношений банкротства. Именно указанные цели были реализованы о разработке Типового закона ЮНСИТРАЛ о трансграничной несостоятельности. Сегодня этот документ становится базой для создания или усовершенствования правового регулирования отношений банкротства во многих странах мира.

Учитывая вышесказанное, особое внимание необходимо обратить на изучение законодательства о банкротстве в контексте сближения правовых систем и современного развития международного частного права. Выводы и полученные результаты деятельности международных организаций и группировок государств могут быть восприняты в РФ при разработке соответствующих законопроектов.

7. Сравнительный обзор законодательства государств — участников СНГ: Информационный сборник. — Ч. I. — М.: Текущая деятельность международных организаций в области согласования и унификации права международной торговли / Комиссия Организации Объединенных Наций по праву международной торговли. Сорок первая сессия, Нью-Йорк, 16 июня — 3 июля 2008 года. — А/CN.9/657.
8. Цвайгерт, К. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права: в 2 т. / К. Цвайгерт, Х. Кётц. — М.: Междунар. отношения, 2010. — Т. I: Основы; [пер. с нем]. — 480 с.
9. Berger, M. Currency Issues in Multinational Business Reorganizations / Marc Berger // Brooklyn J. of Intern. Law. — 2011. — Vol. 20. — P. 662–689.
10. Omar, P. J. Recognition and Enforcement of Cross-Border Insolvency: Publication Review / Paul J. Omar // Intern. Company and Commercial Law Rev. — 2010. — No. 9. — P. 242–243.
11. Rose, A. D. The Challenges for Uniform Law in the Twenty-First Century / Alan D. Rose // Uniform Law Rev. — 2014. — No. 1. — P. 9–25.
12. Soriano, M. The European Insolvency Regulation: Law and Practice / Miguel Soriano, Francisco Garcimartín, Francisco Alférez. — The Netherlands: Kluwer Law Intern., 2014. — 286 p.

## Актуальные проблемы финансово-правового статуса Федерального казначейства

Бородич Виктория Валентиновна, магистрант  
Саратовская государственная юридическая академия

В последние годы Федеральное казначейство занимает все более значительное место в финансовой деятельности Российского государства. Так, в числе приоритетных направлений политики государства в сфере финансов — осуществление государственного финансового контроля, и основным «рычагом» государства по контролю за исполнением федерального бюджета являются органы Федерального казначейства.

Изучение финансово-правового статуса Федерального казначейства, его роли в системе финансово-контрольных органов — это объективная необходимость, которая позволяет не только грамотно осуществлять финансово-правовую политику в целом, но и прогнозировать перспективы развития бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Рассматривая работу органов Федерального казначейства, большинство исследователей акцентируют свое внимание на их деятельности в области исполнения федерального бюджета и управления его доходами и расходами. Однако положительной тенденцией является то, что в последнее время появились работы, связанные с такой важной функцией, как контроль со стороны Федерального казначейства. Ведь оно, по сути, является единственным федеральным органом государственного финансового контроля в России, для которого приоритетом служит *превентивный* характер контрольных мероприятий [1, с. 15].

Наряду с такими полномочиями, как: доведение до главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета лимитов бюджетных обязательств и объемов финансирования; ведение учета операций по кассовому исполнению бюджетов; составление и представление в Минфин России оперативной инфор-

мации и отчетности об исполнении федерального бюджета — Федеральное казначейство осуществляет предварительный и текущий контроль за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями таких средств [2].

Казначейский контроль за исполнением бюджета имеет разнообразные внешние проявления и осуществляется в различных формах. Например, за последние годы был принят целый ряд нормативных правовых актов, возлагающих на Федеральное казначейство новые полномочия и функции. Определенным этапом совершенствования финансового контроля явилась реализация в 2012 году проекта «Модернизация казначейской системы Российской Федерации», начатая Минфином России и Федеральным казначейством в 2002 году.

Указанный проект позволил значительно усовершенствовать процедуры исполнения федерального бюджета и кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации путем создания Автоматизированной системы Федерального казначейства, которая стала центральным элементом исполнения бюджетов бюджетной системы РФ и примером эффективного, высокотехнологичного IT-решения.

Была разработана и утверждена Концепция создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет», основной целью создания и развития которой является: обеспечение прозрачности, открытости и подотчетности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также повышение качества финансового менеджмента организаций сектора государственного управления за

счет формирования единого информационного пространства и применения информационных и телекоммуникационных технологий в сфере управления общественными финансами [3]. Однако внедрение технологических регламентов стоит оценивать не только как способ оптимизации деятельности Федерального казначейства, но и как важнейший элемент контроля за целевым использованием бюджетных средств. Переход на юридически значимый электронный документооборот в сфере управления общественными финансами; доступность информации о финансовой деятельности; создание и внедрение единой системы формуляров, используемых при формировании информации в электронном виде о деятельности организаций сектора государственного управления — все это составляющие предварительного финансового контроля.

Очень точно отметила в своей работе А. В. Терехина, что «... своевременный мониторинг, своевременное предупреждение и исключение наступления возможного риска, усиление технологического контроля являются базой для успешной и эффективной работы любого органа Федерального казначейства» [4, с. 4].

Тем не менее, научные исследования в области функционирования электронной системы Федерального казначейства практически отсутствуют. В этой связи можно упомянуть только А. Ю. Попова и А. М. Гусельникова, которые в своей статье «Регламентация деятельности органов Федерального казначейства с использованием прикладного программного обеспечения» отражают использование информационных технологий, лишь как возможность четкой формализации деятельности организации и оптимизации выполнения ею своих функций, а также инструмент для руководства при принятии им управленческих решений, абсолютно не рассматривая при этом применение технических возможностей в качестве превентивных мер [5].

Если ранее Федеральное казначейство, не имея возможности применения информационных технологий, в своей работе осуществляло контроль за целевым использованием бюджетных средств после их расходования, то в настоящее время уже на предварительном этапе в период формирования электронного кассового документа проверяется соответствие расходов представленным документам, т.е. утвержденным лимитам, подтверждение надлежащей реализации договоров на поставку продукции, выполнение работ и услуг, либо заключенных трудовых соглашений. Следовательно, акцент переносится на предотвращение нецелевого расходования средств бюджета.

Хотелось бы еще отметить малое количество исследований в области придания официального статуса электронным формам взаимодействия.

Так, Л. Ларцева в своей статье «Электронный документооборот» дает только общее определение и характеристику электронному документообороту [6]. В то же время, разработана целая система по внедрению и использованию электронных ресурсов в органе Федерального казначейства, которая нормативно регламентирована.

В июне 2005 года была запущена система ведомственных удостоверяющих центров Федерального казначейства, включая уполномоченный удостоверяющий центр и региональные регистрационные центры, что позволило Федеральному казначейству работать с сертификатами ключей электронной цифровой подписи в полном соответствии с требованиями ранее действовавшего Федерального закона от 10 января 2002 г. № 1-ФЗ<sup>1</sup> «Об электронной цифровой подписи». Был проведен анализ законодательства на предмет определения положений, ограничивающих использование электронных документов в деятельности Федерального казначейства, и запланированы соответствующие изменения нормативных правовых актов.

Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» [7], заменивший Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 1-ФЗ, определяет правовые условия, при соблюдении которых электронная цифровая подпись в электронном документе признается равнозначной собственноручной подписью в документе на бумажном носителе. В соответствии с данными положениями был разработан *типовой договор* обмена документами в электронном виде в системе электронного документооборота Федерального казначейства, учитывающий все требования, при выполнении которых электронный документ, подписанный электронной цифровой подписью, признается равнозначным бумажному документу, заверенному собственноручной подписью. Важно отметить, что внедрение и использование системы электронного документооборота для клиентов Федерального казначейства является абсолютно бесплатным.

Анализ нормативно-правовых актов, регулирующих отношения в сфере электронного документооборота, обусловливает вывод, что их объем недостаточен для определения четких и однозначных правил и условий архивного хранения электронных документов и иной информации в электронном виде.

Таким образом, исходя из сказанного, целесообразно поднимать и изучать проблемы правового регулирования функционирования электронного документооборота и рассматривать применение нормативно-правовых актов в этой области на практике для эффективного, ответственного и прозрачного управления публичными финансами.

<sup>1</sup> Утратил силу с 1 июля 2013 года.

Литература:

1. Карандина, Е. А. Федеральное казначейство в системе государственного финансового контроля: Автореф. дис... канд. юрид. наук. — Саратов, 2007. — 22 с.
2. Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. № 703 «О Федеральном казначействе» // СЗ РФ. 2004. № 49. Ст. 4908; 2015. № 2. Ст. 491.
3. Распоряжение Правительства РФ от 20 июля 2011 г. № 1275-р «О Концепции создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» // СЗ РФ. 2011. № 31. Ст. 4773; 2013. № 48. Ст. 6259.
4. Терехина, А. В. Курс на повышение эффективности // Бюджетный учет. — 2015. — № 2(122). — С. 4–8.
5. Попов, А. Ю., Гусельников А. М. Регламентация деятельности органов Федерального казначейства с использованием прикладного программного обеспечения // Бюджет.ру. URL: <http://bujet.ru/article/23923.php> (дата обращения: 03.10.2016).
6. Ларцева, Л. Электронный документооборот // Казенные учреждения: бухгалтерский учет и налогообложение. — 2014. — № 1. — С. 39–45.
7. Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» // СЗ РФ. 2011. № 15. Ст. 2036; 2014. № 11. Ст. 1098.

## Современные проблемы функционирования некоммерческих организаций в России

Воробьева Елена Игоревна, магистрант  
Кубанский государственный университет (г. Краснодар)

*На основе анализа изменений законодательства о некоммерческих организациях выделены основные проблемы деятельности их деятельности и предложены пути совершенствования законодательства в данной сфере.*

**Ключевые слова:** общественные организации, некоммерческие организации, гражданское общество, третий сектор, иностранный агент

*On the analysis of changes to the legislation on non-profit organisations identified the main problems of activities of their activities and suggested ways of improvement of legislation in this area.*

**Keywords:** public organizations, nonprofit organizations, civil society, third sector, foreign agent.

Гражданское общество составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации. Конституция Российской Федерации в статье 1 провозглашает Россию как демократическое правовое государство. В развитие данной нормы, статья 3 Конституции РФ устанавливает единственный источник власти — многонациональный народ, который осуществляет свою власть как непосредственно (через референдумы и свободные выборы), так и через органы государственной власти и местного самоуправления. Наряду с этим статьей 13 Конституции РФ закрепляются основы функционирования основных институтов гражданского общества, демократические принципы создания и функционирования политической системы: идеологического многообразия, отказ от одной идеологии и запрет на сам факт существования государственной и (или) обязательной идеологии.

Самостоятельность и независимость гражданского общества от государственно-властных институтов ос-

нована на принципах народного суверенитета, многообразия форм собственности, свободы экономической деятельности, идеологического многообразия, политического плюрализма и многопартийности. Конституция Российской Федерации реализует эти принципы через конкретные права и свободы, направленные на достижение стоящих перед гражданами и их объединениями целей, защиту законных интересов, ограничения вмешательства государства в проявления активных позиций гражданского общества [11]. Одним из важных элементов проявления позиций гражданского общества в Российской Федерации является создание гражданами на основе объединения и самоорганизации общественных организаций [2]. Конституция РФ в статье 30 закрепляет право граждан Российской Федерации на их создание: каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гаран-

тируется. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем.

На основе принципа идеологического многообразия (статья 13 Конституции РФ) у общественных объединений возникает возможность участвовать в политической жизни страны. Это способствует более полной реализации народовластия в стране, вовлечению в политическую деятельность новых групп населения, формированию легальной политической оппозиции, многопартийной системы.

Для того, чтобы реализация принципа политического плюрализма не принесла ущерба обществу, в ч. 5 ст. 13 Конституции РФ вводятся ограничения в отношении тех общественных объединений, цели и действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя, нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни. Политический плюрализм, представляя свободу политических действий в рамках закона, позволяет беспартийным гражданам России участвовать в политическом процессе, лично или с помощью независимых объединений и движений. В соответствии с пунктом 2 статьи 2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее — Закон об НКО) некоммерческие организации (далее — НКО) создаются для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей. В число НКО входят общественные и религиозные организации (объединения) [11]. «Третий сектор» — понятие собирательное, объединяющее в себе все виды и формы некоммерческих (общественных) организации, включая действующие без государственной регистрации. Сегодня «третий сектор» занял и активно развивает направление электронного взаимодействия граждан между собой, с НКО, органами публичной власти [10], [1], участия в непосредственной реализации прав граждан [9], [8]. Важной особенностью правового статуса НКО является право выдвигать кандидатов на муниципальных выборах [12].

Однако на данный момент в России наблюдается тенденция сокращения доли третьего сектора, не смотря на то, что финансовая поддержка государства с каждым годом растет. По данным Федеральной службы государственной статистики России, в 2013 году было 104949 зарегистрированных общественных объединений, из них 53026 общественных организаций, в 2016 году — всего 100405 общественных объединений, из них 55886 общественных организаций [17]. Представляется, что среди причин сокращения числа общественных объединений значительное место занимает принятие поправок в Закон о НКО: Минюст РФ может по собственному усмотрению внести в реестр иностранных агентов любое общественное объединение, занимающееся «политической деятельностью» или финансируемое из-за рубежа. Важно отметить, что четкой формулировки «политиче-

ской деятельности» Закон о НКО не содержал, что создавало проблемы в понимании и толковании термина представителями общественных организаций и Министерства Юстиции РФ. Президент РФ также подчеркнул, что формулировка «политическая деятельность» должна быть единообразной [16]. По состоянию на 03.02.2016 г. НКО в статусе иностранного агента 116 общественных организаций, из них 21 НКО прекратили свою деятельность, в связи с их ликвидацией [13]. Руководство некоторых НКО, например, межрегиональная организация «Комитет против пыток», приняла решение о ликвидации только из-за несогласия формулировки «иностранного агента», которая воспринимается в обществе как шпионаж.

К 2016 году ситуация изменилась: 22 января на сайте Министерства Юстиции РФ и сайте Гражданских инициатив был опубликован законопроект, в котором была дана точная формулировка «политической деятельности». Но на стадии обсуждения изменений в федеральный закон об НКО на сайте Общероссийского гражданского форума (ОГФ) было опубликовано обращение к органам государственной власти с просьбой не допустить изменений (а именно расшифровки термина «политическая деятельность»), «поскольку нововведения «ставят под удар любую общественную деятельность» [15]. Однако уже в июне 2016 года поправки вступили в силу. Таким образом, благодаря комитету Гражданских инициатив и Министерству Юстиции РФ были введены поправки, которые устраняли непонимание термина «политическая деятельность» между органами государственной власти и общественными организациями.

Статус иностранного агента накладывает определенные обязательства на НКО по предоставлению документов, в том числе и финансовых, в уполномоченные органы (п. 3 ст. 32 Закона о НКО). Однако не все общественные организации могут позволить себе производить дорогостоящие финансовые процедуры (аудит), что также приводит к ликвидации организации. Минимальный размер штрафа для общественной организации составляет 300 тыс. руб. (ст. 330.2 гл. 32 УК РФ). Сумма для НКО крупная, поэтому, получая штрафы, большая часть времени и сил сотрудников организаций уходит на подготовку отчетности, поиск финансов на погашение долгов и проведение дорогостоящей процедуры аудита. Подобного рода деятельность мешает реализации проектов и мероприятий, которые запланированы руководством общественных организаций. Кроме того, большие суммы штрафов вынуждают руководство некоторых общественных организаций сокращать штат, а это сказывается на уровне безработицы.

Также ещё одной проблемой является исключительный контроль государственных структур над НКО в сфере их деятельности и расходования финансовых средств. В качестве решения данной проблемы можно говорить о привлечении помощи общественных контролеров, т.е. подключение процедуры общественного

контроля [5], [6]. Это приведет к сокращению расходов бюджетных средств [14], что актуально в период экономического кризиса, а также позволит гражданам РФ ближе познакомиться с общественными организациями и их деятельностью. Ведь по итогам социологических опросов большая часть населения РФ не знакома с третьим сектором [7]. Важно отметить, что общественные контролеры не имеют плана проверок тех или иных организаций, в отличие от проверок государственных органов. Это позволит обеспечить наиболее полный и детальный контроль над деятельностью и финансированием НКО.

Таким образом, Закон о НКО ставит общественные организации в трудное положение, что вызывает бурное обсуждение, как в России, так и за рубежом [4]. По-

добные действия государства по отношению к институтам гражданского общества можно расценить двояко: с одной стороны, защита третьего сектора от пагубного влияния иностранных государств и сохранение внутренней политики и идеологии страны, с другой, построение барьеров на пути формирования гражданского общества России.

Резюмируя вышесказанное, сделаем выводы: во-первых, необходимо заменить термин «иностранный агент» на «организацию с финансированием из зарубежных фондов» Во-вторых, привлечь к надзору и контролю над деятельностью общественных организаций институт общественного контроля. В-третьих, формировать штраф для провинившихся НКО в рамках бюджета общественной организации [4].

#### Литература:

1. Kuryachaya, M. M. E-democracy in modern Russia: the establishment, development and prospects // Kutafin University Law Review. 2016. Т. 5. № 1. С. 93–105.
2. Воробьева, Е.И. «Общественные организации в структуре гражданского общества» В сборнике: Наука, образование, общество: тенденции и перспективы Сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции: в 5 частях. ООО «АР-Консалт». 2014. С. 124–126.
3. Воробьева, Е. И. Признание НКО иностранными агентами // Материалы Международного молодежного научного форума «ЛОМОНОСОВ-2015» / Отв. ред. А. И. Андреев, А. В. Андриянов, Е. А. Антипов. [Электронный ресурс] / Режим доступа: URL: [http://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov\\_2015/data/7155/uid69501\\_report.pdf](http://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2015/data/7155/uid69501_report.pdf) (Дата обращения 15.10.2016 г.).
4. Воробьева, Е. И. Третий сектор России: современное состояние, проблемы и пути их решения // Материалы Международного молодежного научного форума «ЛОМОНОСОВ-2016» / Отв. ред. И. А. Алешковский, А. В. Андриянов, Е. А. Антипов. [Электронный ресурс] / Режим доступа: URL: [http://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov\\_2016/data/8641/uid69501\\_report.pdf](http://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2016/data/8641/uid69501_report.pdf).
5. Воробьева, Е. И., Романова Ю. А. «Общественный контроль: перспективы развития и современное состояние» В сборнике: Актуальные вопросы юриспруденции Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. 2016. С. 28–30.
6. Громыко, С. В., Курячая М.М Проблемы совершенствования процедур общественных обсуждений и публичных слушаний в механизме общественного контроля в Российской Федерации // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2015. Т. 1. № 3 (3). С. 124–131.
7. Громыко, С. В., Курячая М. М. Деятельность общественных объединений как форма реализации права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства и осуществлении местного самоуправления // Право.by. 2015. № 5 (37). С. 138–144.
8. Курячая, М. М. Опрос граждан как форма участия населения в решении вопросов государственного управления в субъектах Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 5. С. 39–46.
9. Курячая, М. М. Опрос населения: понятие и основы правового регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 1. С. 31–33.
10. Курячая, М. М. Электронная демократия как вызов современной правовой политики // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 1. С. 41–44.
11. Курячая, М. М., Воробьева Е. И. Основы конституционно-правового статуса общественных организаций в России // Проблемы и перспективы развития современной юриспруденции: Сб. науч. трудов по итогам Международной научно-практической конференции. Воронеж, 2014. С. 32–34.
12. Курячая, М. М., Воробьева Е. И. Совет как форма участия населения в управлении делами государства // Теория и практика современной юридической науки. Самара, 2015. С. 48–51.
13. Министерство юстиции РФ «Перечень некоммерческих организаций, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [Электронный ресурс] / Режим доступа: URL: <http://unpro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx#> (Дата обращения 15.10.2016 г.)
14. Российская газета. Минфин предложил сократить расходы бюджета на 10 процентов // [Электронный ресурс] / Режим доступа: URL: <http://www.rg.ru/2015/01/14/siluanov-site.html> (Дата обращения: 15.10.2016 г.).

15. Сайт Гражданских инициатив «Оргкомитет Общероссийского гражданского форума обратился к органам государственной власти с предложениями по изменениям закона «О некоммерческих организациях» [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://komitetgi.ru/news/news/2767/> (Дата обращения: 15.10.2016 г.).
16. Сайт Первого канала Владимир Путин провел встречу с правозащитниками 1 октября 2015 года [Электронный ресурс] / Режим доступа: URL: <https://www.1tv.ru/news/print/293324> Дата обращения: 15.10.2016 г.).
17. Федеральная служба государственной статистики «Число общественных объединений и организаций, зарегистрированных в Российской Федерации на 1 января 2013 г., 1 января 2015 г.». [Электронный ресурс] / Режим доступа: URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/state/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/#) (Дата обращения 15.10.2016 г.).
18. Эксперты ООН считают, что законопроект об НПО может привести к пагубным последствиям для гражданского общества России [Электронный ресурс] / Режим доступа: URL: <http://www.unrussia.ru/en/node/2979>. (Дата обращения 15.10.2016).

## Проблема эффективности юридической ответственности

Герасимова Надия Рашидовна, кандидат юридических наук, доцент;

Палаткина Анна Сергеевна, студент

Национальный исследовательский Мордовский государственный университет имени Н. П. Огарева (г. Саранск)

*В статье рассматривается категория «эффективность» юридической ответственности. Анализируются точки зрения, имеющиеся в юридической науке на понятие и сущность эффективности юридической ответственности, выделяются факторы, влияющие на её эффективность.*

**Ключевые слова:** юридическая ответственность, эффективность, составляющие эффективности, норма права, правосознание, неотвратимость наказания

Категория «эффективность» все чаще встречается в текстах нормативно-правовых актов Российской Федерации, которые регулируют общественные отношения в различных сферах жизни. Самые разнообразные общественные институты подвергаются оценке с точки зрения эффективности. Вопрос о применении категории «эффективность» к институту юридической ответственности является одним из активно обсуждаемых и исследуемых в юридической науке.

Проблема определения эффективности юридической ответственности тесно связана с развитием, функционированием и совершенствованием общества и государства в целом. Для более точного и правильного определения эффективности юридической ответственности необходимо рассмотреть исторический аспект развития категории «эффективность».

Ф.Н. Фаткуллин отмечал, что первоначально, когда обсуждение эффективности права только начиналось, под этим понятием нередко понимались правильность, обоснованность юридических норм, их целесообразность и результативность, степень реализованности необходимой правовой возможности [1, с. 318].

В советский период учеными была выработана концепция, согласно которой категория «эффективность» рассматривалась как соотношение между поставленными перед нормой права социальными целями и фактически достигнутым результатом. При этом в качестве целей принятия правовой нормы устанавливалось достижение

политических, экономических, идеологических и иных целей социалистического строительства.

Позднее, подобное понимание эффективности подверглось критике как не соответствующее формирующемуся в постсоветский период новому типу нормативно-правового регулирования, существо которого состояло в понимании законотворчества как согласования различных социальных интересов, при котором свобода реализации одних интересов не ущемляет свободы других. В качестве показателя эффективности законодательства в новой теории вместо соответствия между предполагаемой и фактически достигнутой целью было предложено считать степень конфликтности урегулированных данной нормой общественных отношений оптимальной степени конфликтности в данной сфере. При этом оптимальная степень конфликтности ситуации в приведенной теории означает, что существующее правовое регулирование обеспечивает необходимую и достаточную меру свободы в реализации правомерных интересов субъектов социального общения.

В.В. Лапаева определяет понятие эффективности, исходя из категории социального интереса. Она указывает на то, что было бы неверно продолжать трактовать эффективность закона как соотношение между результатом действия нормы и предписанными ей неправовыми (экономическими, политическими, идеологическими и т.д.) целями. В русле современного понимания сущности закона в условиях формирующейся правовой государственности



эффективность законодательства следует измерять его вкладом в укрепление правовых начал государственной и общественной жизни, в формирование и развитие элементов свободы в общественных отношениях, в реализацию прав и свобод человека и гражданина. То же самое можно сформулировать и в привычных терминах соотношения цели и результата, поскольку эффективность — это всегда мера целенаправленного воздействия. Только речь пойдет не о внешних по отношению к праву экономических, политических, идеологических и иных целях, об имманентной ему правовой цели, заключающейся в согласовании социальных интересов на базе правообразующего интереса и в обеспечении, таким образом, максимально возможной всеобщей меры свободы для развития соответствующей сферы общественной жизни [2, с. 504].

О. Э. Лейст под эффективностью права понимает его принципиальную осуществимость, predeterminedенную общеизвестностью, понятностью и непротиворечивостью правовых норм, их системностью, соразмерностью социальных целей норм и юридических средств достижения этих целей, обеспеченностью права действенной системой органов правосудия и правоохранительных органов [3, с. 93].

На сегодняшний день в юридической науке отсутствует единый подход к определению понятия «эффективность юридической ответственности». Ряд авторов, рассматривают эффективность юридической ответственности как правовую категорию, отражающую достижение определенной законодательно смоделированной цели посредством достижения социально положительного результата в регулировании общественных отношений.

Н. В. Витрук под эффективностью юридической ответственности понимает эффективность норм права, которыми устанавливается тот или иной вид юридической ответственности [4, с. 246].

Ч. Беккариа считал, что эффективность юридической ответственности определяется вовсе не её жестокостью, а её неотвратимостью [5, С. 318].

По мнению О. М. Ивановой, в рамках концепции юридической ответственности за правонарушение, в которой юридическая ответственность сводится только к наказанию, эффективность юридической ответственности можно представить как соотношение между результатом применения наказаний и целями их законодательного установления [6, с. 83].

В этой связи, необходимо, прежде всего, обратиться к тем целям, которые заложены в институте юридической ответственности. Таких целей несколько. Во-первых, это предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами, во-вторых, это обеспечение правомерного поведения, в-третьих, это восстановление нарушенного правопорядка и в-четвертых — это наказание лица, совершившего правонарушение. Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что эффективность юридической ответственности будет достигнута, когда все цели, стоящие перед

институтом юридической ответственности будут реализованы.

В. В. Кожевников, Н. В. Витрук отождествляют эффективность юридической ответственности с эффективностью норм права, которые устанавливают данную ответственность [7, с. 118]. Критикуя эту точку зрения, можно отметить что, если рассматривать проблему эффективности юридической ответственности только с позиции эффективности норм права, которыми устанавливается ответственность, то тогда очевидно, что эффективность юридической ответственности будет полностью зависеть от уровня реализации норм права, устанавливающих ответственность. Подобного рода подход говорит, что чем выше вероятность привлечения виновного лица к ответственности, тем выше её эффективность. Но на практике все обстоит иначе. Можно повысить вероятность привлечения лица к ответственности до 100%, но тем не менее не добиться высокой эффективности юридической ответственности. Ярким тому примером может служить высокий уровень рецидива в нашей стране. Проблема данного подхода состоит в сведении всех функций юридической ответственности только к карательной, при этом не принимаются во внимание другие функции, которые также влияют на эффективность юридической ответственности. Должное внимание необходимо уделить функциям предупреждения совершения правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами. Важную роль здесь будет играть психологическая реакция лица на совершенное им правонарушение. Действительно, если отношение привлеченного к ответственности лица к своему поступку будет носить отрицательный характер, то вероятность совершения этим лицом правонарушения в будущем сокращается. Если же лицо, привлеченное к ответственности, не осуждает себя, а наоборот гордится этим, то эффективность юридической ответственности резко падает.

Следует отметить, что эффективность юридической ответственности не должна ставиться в прямую зависимость исключительно от согласия или несогласия с ней общества. Установление законодателем жестких мер ответственности зачастую вызывает негативную оценку в обществе, однако, вряд ли подобная реакция будет означать неэффективность юридической ответственности, равно как и одобрение со стороны большинства граждан не делает норму праву автоматически эффективной. Эффективность принятого нормативно-правового акта, устанавливающего ответственность можно определить путем сопоставления целей, которые были поставлены при принятии данного акта и фактически достигнутых результатов.

В рамках исследования проблемы эффективности юридической ответственности нерешенным является вопрос относительно тех факторов, которые оказывают влияние на её эффективность. Одним из таких факторов может являться правосознание.

Правосознание граждан как совокупность убеждений, взглядов и чувств, отражающих их отношение к праву

и правовым явлениям, является неотъемлемой составляющей эффективности права и юридической ответственности. Но для должного его уровня нужно выяснить не только общее отношение граждан к праву, но и знание каждым человеком запретов и ограничений, установленных законом. Ведь недаром общеизвестным является выражение: «Незнание закона не освобождает от ответственности». Поэтому для того чтобы не подвергнуться мерам юридической ответственности нужно знать грань дозволенного.

Высокий уровень правосознания будет выступать гарантом того, что каждый гражданин будет остерегаться совершать любое неправомерное деяние, осознавая, что за всяким нарушением закона последует неизбежная оценка проступка и соответствующие неблагоприятные последствия личного, имущественного или организационного характера.

На наш взгляд, эффективность юридической ответственности будет достигнута тогда, когда в полной мере

будет реализован такой её принцип как неотвратимость наказания. Данный принцип означает неизбежность наказания. Любое правонарушение должно влечь реакцию со стороны государства, которая выражается в неотвратимой каре правонарушителя и в восстановлении общественных отношений. Кара как неотвратимая реакция осуществляется для того чтобы в последующем субъект не нарушал установленных законом запретов. Правонарушение, за которое не наступила предусмотренная законом ответственность, подрывает авторитет закона и наносит урон общественному порядку.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что проблеме эффективности института юридической ответственности можно рассматривать с разных сторон. Повышению эффективности юридической ответственности в первую очередь, будет способствовать достижение тех целей, которые положены в основу данного института, неотвратимость наказания за совершенное деяние, а также высокий уровень правосознания общества.

#### Литература:

1. Фаткуллин, Ф. Н. Проблемы теории государства и права. — Казань: Изд. КГУ, 1987. — 336 с.
2. Проблемы общей теории права и государства: учебник для вузов / под общ. ред. В. С. Нерсесянца. — М.: Норма, 2004. — 832 с.
3. Лейст, О. Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. — М.: Зерцало, 2002. — 288 с.
4. Витрук, Н. В. Общая теория юридической ответственности: монография. — М.: Норма, 2009. — 432 с.
5. Перевалов, В. Д. Теория государства и права: учебник для бакалавров. — М.: Юрайт, 2013. — 428 с.
6. Иванова, О. М. Основания, цели и задачи юридической ответственности: диссертация канд. юрид. наук. Самара, 2009. — 212 с.
7. Осипов, М. Ю. Основные подходы к исследованию проблем эффективности юридической ответственности // Методология права и правовых исследований. — 2015. — № 1. — С. 117–120.

## Причины коррупционных проявлений в правоохранительных органах

Грибан Александр Владимирович, магистрант  
Институт мировой экономики и информатизации»

Демократическое развитие России во многом зависит от осуществления борьбы с коррупцией. Основная цель государственной политики в области борьбы с коррупцией — создание действенной системы предотвращения и противодействия коррупции, выявление и преодоление ее социальных предпосылок и последствий, разоблачения коррупционных деяний, привлечения к ответственности виновных в их совершении. Стратегическим направлением предотвращения предпосылок коррупции и их нейтрализации является последовательная демократизация всех сфер общественной жизни, развитие гражданского сознания и активности в общем контексте построения демократического государства. Открытость власти, прозрачность государственных решений, деятельности управленческого аппарата, раз-

витие гражданского общества — важнейшие рычаги преодоления коррупции.

Проблемам борьбы с коррупционной преступностью посвящены научные работы Б. В. Волженкина, Я. И. Гилинского, Ю. В. Голика, А. И. Гурова, А. И. Долговой, П. А. Кабанова, Н. Ф. Кузнецовой, А. В. Наумова, В. А. Номоконова и др.

Коррупция — крайне опасное явление, ее общественная опасность заключается в том, что она подрывает авторитет государства, наносит вред демократическим основам управления общества, построения и функционирования государственного аппарата; существенно ограничивает конституционные права и свободы человека и гражданина; нарушает принципы права и закона; приводит к торможению и искажению социально-экономи-

ческих реформ; грубо нарушает установленный порядок осуществления полномочий должностными и служебными лицами органов государственной власти; способствует криминализации и тенизации экономических отношений, легализации доходов, полученных преступным путем.

Как указывает А. В. Кулаков за последние годы, несмотря на положительные тенденции в экономике и политике, страна переживает трудности в социально-политической, экономической и духовной сферах общества. Коррупция как одно из самых пагубных явлений стала для России в наши дни основным препятствием для политического, экономического и духовного возрождения, превратилась в реальную угрозу национальной безопасности страны, что обусловило необходимость исследования столь негативного и опасного для общества феномена [1].

Согласно Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (с изменениями и дополнениями) коррупция — злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами [2].

Как отмечает А. А. Тирских, деятельность органов внутренних дел становится все больше криминализованной. Немалую роль в этом играет широкая распространенность коррупционных проявлений среди сотрудников органов внутренних дел.

Многолетний опыт борьбы с преступностью свидетельствует, что наиболее эффективной мерой пресечения противоправных деяний, безусловно, следует считать деятельность по их предупреждению. Основными направлениями предупредительного воздействия должны стать совершенствование законодательства, регулирующего деятельность ОВД; создание соответствующей нормативной базы; реформирование правового положения сотрудников ОВД; формирование реального механизма стимулирования трудовой деятельности сотрудников ОВД; разработка нового механизма подбора и расстановки кадров; реформирование системы профессионального обучения сотрудников ОВД; преобразование системы работы с сотрудниками ОВД (коррекция их негативных качеств и свойств); разработка новых подходов к обеспечению безопасности и ряд других [3, с. 71–72].

Коррупция — явление многогранное, поэтому следует уделить значительное внимание детерминантам, влияющим на ее появление и существование. Видится, что к ним относятся политические, социально-экономические, правовые, организационно-управленческие, социально-психологические факторы:

1. Политические факторы. Политический аспект коррупции проявляется в том, что коррупция и политика — явления взаимосвязанные. Коррупция непосредственно связана с осуществлением публичной власти во всех сферах социальной жизни, а потому влияет на подготовку и реализацию политических решений. В свою очередь политика, которую проводит государство, как в сфере противодействия коррупции, так и в других сферах, влияет на состояние, структуру и динамику коррупции.

2. Организационно-управленческие факторы. Организационно-управленческий аспект коррупции в правоохранительных органах касается преимущественно внутренней структуры службы, регламентации деятельности служащих, кадровой политики и принципов взаимодействия между структурными элементами службы, как по горизонтали, так и по вертикали. Эти элементы мы сгруппировали следующим образом:

а) система отбора и подготовки работников правоохранительных органов могут вызывать проявления коррупционных деяний.

б) протекционизм в кадровой политике;

в) социально-бытовые условия прохождения службы;

г) сознательное сокрытие случаев коррупционных деяний.

3. Социально-психологические факторы. Коррупция — не просто социальное, но и психологическое явление. Ведь она не существует вне поведением людей, их деятельностью. Коррупция — это способ мышления, который обуславливает образ жизни. Будет или не будет совершено коррупционное деяние, зависит от конкретной личности и традиций, которые одобряются социальным окружением.

4. Правовые факторы. Правовой аспект коррупции проявляется в том, что, с одной стороны, лица, которые совершают такие деяния, нарушающие закон, а с другой — государство принимает предусмотренных законом правовых и других мер по борьбе с этим явлением. Правовые меры предусматривают не только наказание на основании закона о коррупционные деяния, но и создание новых и совершенствование существующих нормативно — правовых актов, регулирующих социальные отношения.

5. Социально-экономический фактор. Социально-экономические условия возникновения коррупции можно разделить на ряд составляющих факторов, каждый из которых влияет на осуществления должностными лицами своих служебных обязанностей и может быть фактором коррупционных рисков. Основными факторами являются материальные и финансовые блага. Переход от плановой экономики к рыночной сопровождается обострением общественных противоречий, что ведет к гипертрофированно экономически неоднородного общества, а, следовательно, подталкивает лиц, наделенных властными полномочиями, в корыстных поступков. Бесспорно, повышение уровня социальной защищенности работников будет способствовать искоренению проявлений коррупции в органах.

В ключе данного направления следует отметить, что предотвращению коррупции в правоохранительных органах может способствовать: улучшение материально-техническое обеспечение работников правоохранительных органов; повышение уровня морального и материального стимулирования работников правоохранительных органов; улучшение системы социальной защиты работников правоохранительных органов.

Как отмечает Б.И. Шекультиров, эффективному противодействию коррупции («по всему фронту») необходимы не только государственно-правовые мероприятия, которые выполняют функцию неотложного хирургиче-

ского вмешательства, но и долговременная профилактическая, терапевтическая работа по оздоровлению массового сознания современного общества. Последнее особенно актуально для Российской Федерации, в которой массовые психозы приобретают хронико-патологический, а зачастую агрессивный характер [4, с. 6].

Лавренко С. В. указывает, что для построения эффективного механизма противодействия коррупции в России необходимо сформировать систему реальной оценки показателей антикоррупционной защищенности России с обеспечением широкого доступа к подлинным данным о масштабах указанного сектора теневой экономики [4, с. 36].

Литература:

1. Кулаков, А. В. Коррупция как фактор угрозы национальной безопасности Российской Федерации (политологический анализ). Автореферат диссертации, специальность 23.00.02 — политические институты, процессы и технологии, 2010, — М. — Электронный ресурс. — Режим доступа — <http://cheloveknauka.com/korruptsiya-kak-faktor-ugrozy-natsionalnoy-bezopasnosti-rossiyskoy-federatsii#ixzz3oFaY4IN3>
2. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрании законодательства Российской Федерации от 29 декабря 2008 г. N52 (часть I) ст. 6228
3. Тирских, А. А. Проблемы борьбы с коррупцией в органах внутренних дел // Известия ИГЭА. 2006. № 4. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/problemy-borby-s-korruptsiey-v-organah-vnutrennih-del>.
4. Шекультиров, Б. И. Коррупция в России как угроза государственной и национальной безопасности // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2012. № 2. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/korrupciya-v-rossii-kak-ugroza-gosudarstvennoy-i-natsionalnoy-bezopasnosti>
5. Лавренко, С. В. Актуальные проблемы противодействия коррупции в правоохранительных органах России с позиций национальной экономической безопасности // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2009. № 18. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-problemy-protivodeystviya-korrupcii-v-pravoohranitelnyh-organah-rossii-s-pozitsiy-natsionalnoy-ekonomicheskoy>.

## Особенности и тенденции развития законодательства о предоставлении земельных участков для целей строительства

Гряда Элеонора Александровна, кандидат юридических наук, доцент;

Гордиенко Алиса Владимировна, студент

Кубанский государственный аграрный университет (г. Краснодар)

*В статье анализируются особенности правового регулирования отношений, возникающих в процессе предоставления земельных участков для целей строительства и определяются некоторые тенденции развития земельного законодательства.*

**Ключевые слова:** *земельный участок для целей строительства, предоставление земельных участков, торги по продаже права на земельный участок*

Земельный участок одновременно представляет собой и объект природы, правовой режим которого установлен нормами экологического законодательства, и объект гражданских прав, зачастую выступающий как пространственный базис для размещения многих объектов недвижимости различного целевого назначения. В последнем случае отношения, связанные с использо-

ванием рассматриваемого объекта регулируются нормами как земельного, так и гражданского, а также градостроительного законодательства. Более того, земельный участок и сам может выступать объектом строительства, если создается на основании норм Федерального закона «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собствен-

ности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1] и представляет собой сооружение, создаваемое на водном объекте, находящемся в федеральной собственности, или его части путем намыва или отсыпки грунта либо использования иных технологий [2, с. 558].

В целом в юридической литературе выделяются четыре отдельные процедуры, согласно которым земельные участки могут быть предоставлены органами государственной власти или местного самоуправления заинтересованным субъектам:

- 1) на аукционе (без предварительного согласования);
- 2) с предварительным согласованием (без аукциона);
- 3) без предварительного аукциона и без предварительного согласования;
- 4) с предварительным согласованием (на аукционе) [3, с. 12].

Очевидно, что два из возможных способа предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, непосредственно относятся конкурентной (аукционной) форме.

В целом, анализ законодательства о порядке предоставления земельных участков для целей строительства позволяет выделить несколько существенных особенностей в правовом регулировании таких отношений.

Во-первых, приобрести право на земельный участок на аукционе возможно либо без предварительного согласования предоставления, либо с таковым. Проводить данную процедуру, либо нет, зависит конечно же не от воли заявителя либо публичного органа власти, а исключительно от факта — образован земельный участок или нет. Если земельный участок не образован и заявитель заинтересован в его образовании и последующем предоставлении, то такой субъект должен самостоятельно осуществить подготовку схемы расположения земельного участка, обратиться в уполномоченный орган с заявлением о ее утверждении, а также обеспечить выполнение кадастровых работ и постановку объекта на государственный кадастровый учет (пункт 4 статьи 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации [4]).

При этом необходимо учитывать сложившуюся в судебной практике позицию о том, что образование земельных участков для целей проведения аукционов по инициативе гражданина или юридического лица возможно исключительно при наличии утвержденного проекта межевания территории, поскольку именно в документации по планировке территории в значительной степени учтены все особенности существующей территории, в том числе с точки зрения образования новых земельных участков [5].

Во-вторых, в настоящее время предпринят новый правовой подход к определению вида права, на котором предоставляется земельный участок для целей строительства — законодательно исключена возможность приобретения земельных участков для целей строительства

в собственность на торгах, и указано на возможность приобретения лишь права аренды.

В-третьих, законодательно упразднено разделение порядка предоставления земельных участков для целей связанных со строительством и для целей, не связанных со строительством.

В-четвертых, нормы о порядке организации и проведения торгов по продаже земельных участков унифицированы путем их переноса из подзаконных нормативных правовых актов (например, Постановления Правительства Российской Федерации «Об организации и проведении торгов по продаже находящегося в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договора аренды таких земельных участков» [6], в текст ЗК РФ.

В-пятых, претерпели изменения нормы о форме проведения торгов. Если ранее это был как конкурс, так и аукцион в различных формах, то в настоящее время законодатель отказался от проведения торгов в форме конкурса, а также от закрытой формы аукциона.

Проанализировав отмеченные особенности порядка организации и проведения торгов, необходимо обратить внимание на наличие проблемы разграничения оснований приобретения права аренды земельного участка для целей строительства на торгах либо без проведения таковых.

Например, отсутствие оснований, предусмотренных пунктом 2 статьи 39.6 ЗК РФ, автоматически свидетельствует о возможности приобретения земельного участка только на торгах. Однако положения этого пункта зачастую носят бланкетный характер и отсылают к подзаконным нормативным актам или нормативным актам субъектов Российской Федерации.

Так, существует возможность приобретения участка в аренду для целей строительства без проведения торгов по распоряжению Правительства Российской Федерации или должностного лица субъектов Российской Федерации в случае реализации масштабных инвестиционных проектов, критерии которых определяются в отдельном постановлении Правительства Российской Федерации или законе субъекта Российской Федерации.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации критериями масштабного инвестиционного проекта является предполагаемое строительство:

- объектов, размещение которых позволит значительно (на 1 процент и более) увеличить количество рабочих мест в муниципальном образовании, на территории которого они размещаются, но не менее чем на 250 рабочих мест;
- объектов, размещение которых позволит значительно (на 1 процент и более) увеличить ежегодные поступления от налогов, взимаемых на территории муниципального образования, но не менее чем на 5 млн рублей;
- индивидуальных жилых домов, многоквартирных домов, передаваемых в собственность или социальный найм гражданам, лишившимся жилого помещения в результате чрезвычайных ситуаций [7].

Практика установления таких критериев в субъектах Российской Федерации различна и показывает, что масштабными инвестиционными проектами могут быть признаны проекты, предусматривающие строительство объектов самого разного назначения. Например, комплекса производства пластиковых окон, гостиницы с объектом общественного питания, автоматической АЗС, спортивно-оздоровительного комплекса [8, с. 75].

Представляется, что критерии рассматриваемых инвестиционных проектов должны быть определены не подзаконным нормативным актом, а содержаться в тексте ЗК РФ. Кроме того, минимальные и максимальные критерии проектов, земельные участки для реализации которых предполагается предоставлять на основании решения должностного лица органа государственной власти субъекта Российской Федерации, должны быть также определены в ЗК РФ.

Это позволит, с одной стороны, обеспечить учет региональных особенностей при принятии таких решений, а с другой — сделает невозможным произвольное решение о признании проекта масштабным инвестиционным в целях обхода правила о предоставлении земельных участков путем проведения торгов.

В качестве тенденции развития законодательства о предоставлении прав на земельные участки для целей строительства следует отметить повышение роли гражданско-правовых начал в регулировании отношений по приобретению прав на земельные участки. Этот факт влечет за собой введение новых видов юридических фактов, являющихся основаниями возникновения права собственности или аренды. Такими основаниями в настоящее время являются договоры о комплексном ос-

воении территории и договор о развитии застроенной территории. Данные договоры представляют собой юридические факты, являющиеся основаниями для принятия решения органом власти о предоставлении земельного участка застройщику по его выбору на праве собственности или аренды бесплатно и без проведения торгов.

Министерством экономического развития Российской Федерации подготовлен новый проект Федерального закона «О развитии территорий» [9], в котором предполагается объединить нормы земельного и градостроительного законодательства о комплексном освоении территории, о развитии территории, об освоении территории и комплексном освоении территории в целях строительства жилья экономического класса. Заключение всех перечисленных договоров в новом Проекте объединены единым названием — договор о развитии территории, а все его виды названы способами такого развития. Вступление в силу (в виде уже Федерального закона) указанного Проекта предполагается установить с 1 января 2017 года. Принятие такого закона будет являться очевидным положительным моментом в регулировании отношений по развитию территорий населенных пунктов и решению социально значимых проблем. Однако вызывает сомнение положения статьи 37 Проекта, на основании которой к договорам о развитии застроенной территории и комплексному освоению территории, заключенным до вступления в силу настоящего Федерального закона, применяются правила, установленные на день заключения таких договоров, но не более чем до 2030 года. Представляется, что такой срок должен определяться сроками реализации проектов, указанных в ранее заключенных договорах о развитии территории либо их комплексном освоении.

#### Литература:

1. Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 19 июля 2011 года № 246-ФЗ с изм. и доп. от 28 ноября 2015 года // СЗ РФ. 2011. № 30 (часть 1). Ст. 4594; СЗ РФ. 2015. № 48. Ст. 6723.
2. Недашкова, Е. Н., Баканева Н. Г. Искусственные земельные участки: новые подходы законодателя // Научное обеспечение агропромышленного комплекса. 2012.
3. Железнов, Д. С. Правоотношения по предоставлению земельных участков для строительства: понятие, структура, элементы // Аграрное и земельное право. 2015. № 5.
4. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 года № 136-ФЗ с изм. и доп. от 01 мая 2016 года // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147; 2016. № 18. Ст. 2495.
5. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 17 мая 2016 года № Ф03—1810/2016 по делу № А51—14893/2015 // СПС «КонсультантПлюс».
6. Об организации и проведении торгов по продаже находящегося в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договора аренды таких земельных участков: Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2002 года № 808 // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4587 (утратило силу).
7. Об утверждении критериев, которым должны соответствовать объекты социально-культурного назначения и масштабные инвестиционные проекты, для размещения (реализации) которых допускается предоставление земельного участка, находящегося в федеральной собственности, в аренду без проведения торгов: Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2014 года № 1603 // СЗ РФ. 2015. № 2. Ст. 505.

8. Кислов, С. С. [Комментарий к Письму Минэкономразвития России от 26 июня 2015 года № Д23И-2965 // Строительство: акты и комментарии для бухгалтера. 2015. № 9.
9. О развитии территорий: проект Федерального закона (подготовлен Минэкономразвития России) // СПС «КонсультантПлюс».

## К вопросу об основаниях возникновения, ограничения и прекращения прав на земельные участки лиц, не являющихся собственниками

Гряда Элеонора Александровна, кандидат юридических наук, доцент;

Траскунов Вадим Александрович, студент

Кубанский государственный аграрный университет (г. Краснодар)

*В статье предпринята попытка определить специфику юридических фактов, являющихся основаниями возникновения, ограничения и прекращения прав на земельные участки лиц, не являющихся собственниками.*

**Ключевые слова:** *земельный участок; права на земельные участки лиц, не являющихся собственниками; юридические факты; основания возникновения, прекращения и ограничения прав на земельные участки*

Традиционно в качестве оснований возникновения, ограничения и прекращения прав на земельные участки лиц, не являющихся собственниками, рассматриваются юридические факты, понятие которых является предметом широкого круга научных исследований как в области общей теории права, гражданского права, земельного права и других отраслей. Общеизвестно, что одним из синонимов юридического факта является понятие «основания динамики правоотношений», поскольку юридические факты имеют свойство выступать в качестве оснований или условий одновременно возникновения, изменения и прекращения правоотношений, по сути, являясь механизмом, приводящим правоотношение в движение.

Тем не менее, применительно к так называемым «иным правам», такие жизненные обстоятельства обладают определенной спецификой. Специфичным является и их нормативное выражение в тексте Земельного кодекса Российской Федерации [1].

Во-первых, в соответствии со статьей 25 ЗК РФ права, предусмотренные главами III (право собственности на землю) и IV (ограниченное пользование чужими земельными участками (сервитут), аренда земельных участков, безвозмездное пользование земельными участками), возникают по основаниям, установленным гражданским законодательством. В этой статье не упомянуто сохраняющееся на сегодняшний день право пожизненного наследуемого владения, что вполне обосновано тем обстоятельством, что земельные участки на этом титуле больше не предоставляются. Своеобразным является и определение оснований возникновения права постоянного (бессрочного) пользования, поскольку в рассматриваемой норме нет упоминания данного вида права. Возможно, это обусловлено спецификой основания его возникновения — решения органа государственной власти или

местного самоуправления, специфика принятия и содержание которого определяются нормами не гражданского, а земельного законодательства. В тоже время отсутствие упоминания об основаниях возникновения права постоянного (бессрочного) пользования в нормах ЗК РФ считаем неоправданным, а включение в текст статьи 25 ЗК РФ положения о том, что основания возникновения права постоянного бессрочного пользования земельными участками определяется нормами ЗК РФ — необходимым.

Отличительной положительной особенностью ЗК РФ в настоящее время является установление четкого перечня оснований возникновения прав на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и предоставляемые различным субъектам в статье 39.1. Земельные участки, предоставляются на основании: решения органа государственной власти или органа местного самоуправления — в случае предоставления в постоянное (бессрочное) пользование; договора аренды в случае предоставления земельного участка в аренду; договора безвозмездного пользования в случае предоставления земельного участка в безвозмездное пользование.

Решение органа государственной власти или местного самоуправления является основанием возникновения только права постоянного (бессрочного) пользования, при этом такое решение может быть принято как федеральными органами исполнительной власти, так и органами государственной власти субъекта Российской Федерации или органами местного самоуправления. К числу распространенных оснований возникновения прав на земельные участки лиц, не являющихся собственниками, можно отнести договоры и иные сделки. Так договор является основанием возникновения права аренды земельного участка, а также права безвозмездного пользования. Это же основание лежит в основе приобретения права

ограниченного пользования земельным участком — сервитута). Примечательно, что единственно возможным способом приобретения права пожизненного наследуемого владения земельным участком является его передача по наследству.

Существуют и так называемые иные основания возникновения прав на земельные участки лиц, не являющихся собственниками, к которым можно отнести судебное решение, а также переход права смене собственника расположенного на нем объекта недвижимости. В последнем случае необходимо учитывать, что переход права не всегда возможен. Например, если право собственности на недвижимость, расположенную на используемом на праве постоянного (бессрочного) пользования земельном участке, перешло после введения в действие ЗК РФ к лицу, которое в силу не может обладать данным титулом, то такому субъекту необходимо по своему выбору переоформить данное право на право аренды земельного участка или приобрести его в собственность.

Во-вторых, особенностью возникновения прав на земельные участки, в том числе лиц, не являющихся собственниками, является тот факт, что их оснований возникновения и прекращения, как правило, несколько, что обусловлено необходимостью последующей государственной регистрации соответствующего права. Например, переоформление права постоянного (бессрочного) пользования юридическим лицом включает в себя подачу заявления, принятие решения исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления, о предоставлении земельного участка на соответствующем праве и государственную регистрацию прав на него [2].

В-третьих, так же, как и право собственности, права на земельные участки лиц, не являющихся собственниками, могут быть ограничены. В пункте 3 статьи 56 ЗК РФ перечисляются основания ограничения прав на земельные участки, к которым отнесены акты исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также решение суда. В этой же норме определено, что ограничения могут быть установлены в порядке, предусмотренном ЗК РФ для охранных зон. Это порядок, соответственно, определяется статьей 89 ЗК РФ, имеющей бланкетную норму, отсылающую к подзаконному нормативному правовому акту о порядке установления охранных зон объектов по производству электрической энергии и особых условий использования расположенных в их границах участков [3].

Права на земельные участки лиц, не являющихся собственниками, могут быть ограничены и в связи с принятием решения о резервировании земель, которое влечёт за собой ограничения права, установленные в статье 56.1 ЗК РФ, содержащей отсылочную норму о возможности ограничения правомочий субъектов земельных правоотношений в части возведения объектов недвижимости различного целевого назначения (жилых, производственных, культурно-бытовых и иные зданий, сооружений) и прове-

дения в соответствии с разрешенным использованием оросительных, осушительных, культуртехнических и других мелиоративных работ, а также размещения прудов и иных водных объектов.

Конкретные виды ограничений прав на земельные участки, являющиеся последствием принятия решения о резервировании, также могут определяться другими федеральными законами. Например, в статье 29 Федерального закона № 473-ФЗ указано, что земельные участки, зарезервированные в целях размещения объектов развития инфраструктуры территории опережающего социально-экономического развития, не могут предоставляться в частную собственность, а также быть объектами сделок, предусмотренных гражданским законодательством [4].

В-четвертых, интересным представляется вопрос об определении видов оснований прекращения прав на земельные участки лиц, не являющихся собственниками. К ним, например, можно отнести юридические факты, являющиеся основаниями добровольного прекращения рассматриваемых прав. Право аренды может быть прекращено по инициативе арендатора, а также по взаимному согласию сторон договора; по соглашению сторон может быть прекращено и безвозмездное пользование земельными участками. Право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, право пожизненного наследуемого владения земельным участком прекращаются при отказе землепользователя, землевладельца от принадлежащего им права. К категории правопрекращающих юридических фактов можно отнести иные основания, установленные гражданским и земельным законодательством, в частности, прекращение прав при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд.

К отдельному виду правопрекращающих юридических фактов можно отнести те из них, которые являются основаниями принудительного прекращения прав на земельные участки лиц, не являющихся собственниками при совершении ими земельного правонарушения. На основании статьи 287 Гражданского кодекса Российской Федерации [5] прекращение прав на земельный участок, принадлежащий арендаторам и другим лицам, не являющимся его собственниками, ввиду ненадлежащего использования участка этими лицами осуществляется по основаниям и в порядке, которые установлены земельным законодательством. Этот порядок установлен статьей 54 ЗК РФ, в которой определены условия принудительного прекращения права пожизненного наследуемого владения и права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком: наличие вступившего в законную силу судебного акта об изъятии земельного участка (при условии неустранения административного правонарушения, связанного с неиспользованием земельного участка по целевому назначению или использованием с нарушением законодательства Российской Федерации, после назначения административного наказания). Этот порядок не



распространяется на отношения, которые регулируются Постановлением Правительства Российской Федерации № 821 [6].

Одной из серьезных правовых проблем, не позволяющих на практике реализовать нормы земельного законодательства о принудительном прекращении прав на земельные участки лиц, не являющихся собственниками, является отсутствие законодательно определенного разграничения компетенции органов государственной власти и местного самоуправления, имеющих право на обращение в суд с заявлением о принудительном прекращении права.

В тех случаях, когда публичный собственник земельного участка известен, таких вопросов не возникает. Однако если право собственности на земельный участок не зарегистрировано (государственная собственность на него не разграничена), то определить на практике какой конкретно субъект должен обращаться с подобным заявлением, затруднительно. Представляется необходимым для решения этой проблемы детализировать нормы статей 9, 10 и 11 ЗК РФ, определяющих компетенцию органов государственной власти Российской Федерации, ее субъектов и органов местного самоуправления в регулировании земельных отношений.

Литература:

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 года № 136-ФЗ с изм. и доп. от 01 мая 2016 года // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147; 2016. № 18. Ст. 2495.
2. О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ с изм. и доп. от 23 июня 2016 года // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4148; 2016. № 26. Ст. 3890.
3. О порядке установления охранных зон объектов по производству электрической энергии и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон: Постановление Правительства Российской Федерации от 18 января 2013 года № 1033 // СЗ РФ. 2013. № 47. Ст. 6113.
4. О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2014 года № 473-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 1. Ст. 26.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ с изм. и доп. 30 марта 2016 года // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; 2016. № 14. Ст. 1909.
6. Об утверждении Правил принятия исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления решения об изъятии земельного участка, предоставленного государственному или муниципальному учреждению, казенному предприятию (за исключением государственных академий наук, созданных такими академиями наук и (или) подведомственных им учреждений), при его ненадлежащем использовании: Постановление Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2013 года № 821 // СЗ РФ. 2013. № 38. Ст. 4832.

## Источники правового регулирования реализации экономических мер в земельных отношениях

Грядя Элеонора Александровна, кандидат юридических наук, доцент  
Харченко Дмитрий Сергеевич, студент  
Кубанский государственный аграрный университет (г. Краснодар)

*В статье представлен анализ источников правового регулирования отношений по реализации отдельных экономических мер в земельных отношениях, а именно взимания платежей за пользование земельными участками, оценки земельных участков, а также экономического стимулирования субъектов земельных правоотношений.*

**Ключевые слова:** земельный участок, экономический механизм использования и охраны земель, оценка земельных участков, платежи за пользование земельными участками

На современном этапе развития земельного законодательства одним из важнейших направлений его совершенствования является закрепление экономических мер, направленных на реализацию его требований. Это обусловлено тем обстоятельством, что общественные отношения, складывающиеся в области

охраны земель и обеспечения их рационального использования, за последние десятилетия претерпели существенные преобразования. В основе этих изменений находится тенденция к переходу от административных к экономическим мерам регулирования земельных отношений.

Несмотря на то, что институт экономического механизма использования и охраны земель не является новым для российского земельного права, содержание нормативных правовых актов, регулирующих реализацию его отдельных мер, находится в стадии совершенствования. Земельное право как отрасль российского права отличается многообразием источников, в том числе, выражающемся в большом количестве нормативно-правовых актов, регулирующих порядок реализации экономических мер регулирования земельных отношений.

Основным нормативным правовым актом, определяющим правовую основу экономического механизма использования и охраны земель, является Земельный кодекс Российской Федерации [1], в котором не только определены основы платности землепользования как принципа земельного права (статья 1), но и установлены правовые основы взимания платы за землю (статья 65), осуществления оценочной деятельности в сфере земельных отношений (статья 66). Отдельной главой, состоящей из одной статьи 57, регулируются отношения, связанные с определением размера ущерба, причиненного ухудшением качества земель или ограничением прав субъектов земельных правоотношений.

Более детальное правовое регулирование реализации экономических мер в сфере использования и охраны земель осуществляется отдельными нормативными правовыми актами, относящимися к источникам земельного права и включающими в себя как федеральные нормативные правовые акты, так и нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Представляется целесообразным подразделить рассматриваемые нормативные акты на виды в зависимости от вида общественных отношений, регулируемых нормами института экономического механизма использования и охраны земель.

Во-первых, к числу таких источников следует отнести те акты, которые определяют порядок установления, исчисления и взимания платежей за пользование земельными участками. К ним, прежде всего, относятся Налоговый кодекс Российской Федерации [2], а также нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации, регулирующие отношения, связанные с определением налогооблагаемой базы. В регулировании рассматриваемых отношений имеют значение и те акты, которые определяют особенности взимания арендных платежей за пользование земельными участками. Они различаются в зависимости от субъектного состава арендных отношений: при аренде земельного участка, находящегося в частной собственности граждан и юридических лиц, применяются нормы Гражданского кодекса Российской Федерации [3], в случае же если арендодателем является орган государственной власти или местного самоуправления, то применению подлежат нормы специального подзаконного нормативного правового акта, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации [4].

Во-вторых, к числу рассматриваемых источников следует отнести нормативные правовые акты, регулирующие порядок проведения оценочной деятельности в сфере земельных правоотношений. Порядок осуществления этой экономической меры регулируется нормами Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», который содержит одновременно нормы, устанавливающие порядок определения как рыночной, так и кадастровой стоимости имущества, включая земельные участки и иные объекты. Более специальным, хотя и подзаконным нормативным правовым актом, определяющим особенности кадастровой оценки земельных участков, является Правила проведения государственной кадастровой оценки земель, также утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации [5].

Этим нормативным актом устанавливается периодичность проведения государственной кадастровой оценки земель (не реже 1 раза в пять лет), дается понятие оценочной зоны, и определяется обязанность органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации по утверждению результатов такой оценки.

Одним из существенных недостатков правового регулирования этих отношений является разрозненность нормативных актов. Учитывая, что кадастровая стоимость в соответствии с действующим законодательством может быть применена не только в целях налогообложения, но, и, например, при определении размера арендной платы за использование земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, вопрос об их совершенствовании приобретает особую актуальность. Размер кадастровой стоимости имеет существенное значение при определении выкупной стоимости земельного участка, например, собственником расположенного на нем объекта недвижимости в порядке, установленном статьей 39.20 ЗК РФ. В соответствии с правовой позицией Верховного Суда Российской Федерации [6] субъект, обладающий правом приобретения в собственности или аренды земельного участка, находящегося в публичной собственности, вправе оспорить его кадастровую стоимость, поскольку на ее основе определяется выкупная цена участка или арендная плата за его использование.

Проблемой также является отсутствие единого нормативного акта, в котором могли бы быть систематизированы правила об особенностях проведения государственной кадастровой оценки земель различных категорий и видов разрешенного использования, установлена единая методика оценки. В настоящее время этот пробел восполняется множеством разрозненных актов, определяющих специфику оценки земель сельскохозяйственного назначения, населенных пунктов, особо охраняемых природных территорий, водного фонда и других. В настоящее время Правительством Российской Федерации разработан и направлен проект Федерального закона «О государственной кадастровой оценке», который направлен на устранение обозначенных проблем. Пред-

ставляется, что кроме основных вопросов (установление единой методики проведения оценки и введение института государственных оценщиков), необходимо закрепление норм о возможности проведения не только плановой государственной кадастровой оценки земельных участков, но и внеплановой, которая может осуществляться по инициативе правообладателя земельного участка за его счет по основаниям, определенным Федеральным законом.

В-третьих, в систему источников, регулирующих отношения, направленные на реализацию требований земельного законодательства экономическими мерами, также следует включить нормативные правовые акты, которыми устанавливаются льготы или иные стимулирующие фак-

торы, направленные на обеспечение рационального использования земель. Специального нормативного правового акта, которым регулировались бы земельные отношения стимулирующего характера, не существует и отдельные виды льгот предусмотрены нормами налогового права и в основном, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Представляется необходимым расширить содержание главы X ЗК РФ, в которой содержится всего две статьи о платности землепользования и оценочной деятельности путем включения в нее норм о государственной поддержке деятельности, направленной на рациональное использование и охрану земель.

#### Литература:

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 года № 136-ФЗ с изм. и доп. от 01 мая 2016 года // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147; 2016. № 18. Ст. 2495.
2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05 августа 2000 года № 117-ФЗ // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 года № 14-ФЗ с изм. и доп. от 23 мая 2016 года // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410; 2016. № 22. Ст. 3094.
4. Об основных принципах определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и о Правилах определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 года № 582 // СЗ РФ. 2009. № 30. Ст. 3821.
5. Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель: Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2000 года № 316 // СЗ РФ. 2000. № 16. Ст. 1709.
6. О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2015 года № 28 // СПС «КонсультантПлюс».

## Тенденции развития законотворческой инициативы в Республике Башкортостан

Ефимов Димитриан Георгиевич, магистрант

Башкирская академия государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан

**З**аконодательная инициатива — это право (в некоторых случаях обязанность) специально уполномоченных субъектов на внесение как готового законопроекта, так и законодательного предложения в орган законодательной власти, который обязан рассмотреть внесенный законопроект (законодательное предложение) в установленном конституцией (уставом) порядке и принять по нему конкретное решение.

Началом реализации права законодательной инициативы считается регистрация внесенного законопроекта (законодательного предложения) в органе законодательной власти, окончанием — включение законопроекта (законодательного предложения) в повестку дня очередного заседания органа законодательной власти.

Взаимодействие Государственной Думы и законодательных органов субъектов Российской Федерации выражается, прежде всего, в форме использования последними своего права законодательной инициативы в федеральном законодательном процессе в рамках реализации статьи 104 Конституции Российской Федерации. Благодаря реализации этого права законодательные органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут оказывать влияние на развитие федерального законодательства, как по предметам ведения Российской Федерации, так и по предметам совместного ведения.

Необходимо отметить, что за последние годы возросло качество и количество законодательных иници-

атив субъектов Российской Федерации, прежде всего их законодательных органов. Этому способствует и механизм внутривнутрипартийного взаимодействия, когда направления законопроектной работы определяются совместно партийным руководством и региональными отделениями партий. Тем не менее, по мнению С. Ш. Мурзабаевой, депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, «остаётся значительным удельный вес отклоненных законопроектов», т.е. есть еще над чем работать и в части содержания законодательных инициатив, и в части механизма их внутривнутрипартийного согласования [4, с. 13–15].

На сегодняшний день, Государственное Собрание — Курултай Республики Башкортостан является одним из самых активных парламентов среди субъектов Российской Федерации по проявлениям законодательной и законотворческой инициативы.

Основным итогом деятельности республиканского парламента является создание одной из наиболее развитых систем законодательства субъектов Российской Федерации, накопление солидного опыта законотворчества и правоприменительной практики.

Законодательная процедура, осуществляемая парламентом, базировалась на большой и кропотливой работе над текстом законопроектов с учетом поступивших предложений и замечаний от граждан, общественных организаций, а также от депутатов, поддерживающих постоянную связь со своими избирателями.

Сегодня в Башкортостане действуют Конституция Республики Башкортостан, 1045 законов, 219 из которых базовые республиканские законы и 6 кодексов, позволяющих осуществить регулирование общественных отношений с учетом интересов населения и перспектив развития Республики Башкортостан. Только в прошедшем году рассмотрено и принято 152 закона и 513 постановлений.

Повышению качества законотворческой деятельности способствует поддержание республиканским парламентом законотворческих связей со всеми субъектами законодательной инициативы, выявление интересов и потребностей населения, проведение парламентских слушаний, круглых столов, направление депутатских запросов, проведение выездных заседаний постоянных комитетов, научно-практических конференций, совместных мероприятий с депутатами муниципальных образований, осуществление мониторинга за исполнением законодательства, законодательные исследования, подготовка докладов по итогам правотворческой деятельности парламента и другие формы парламентской деятельности.

Участие республиканского парламента в федеральном законодательном процессе выражается в основном в двух формах: реализации права законодательной инициативы в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации и представлении отзывов на проекты федеральных законов по предметам совместного ведения.

Активность республиканского парламента в данном направлении работы хорошо комментируют цифры.

Только в 2012 году Государственным Собранием рассмотрено и вынесено решение по 694 проектам федеральных законов, направлено 10 законодательных инициатив. Среди них: — «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (в части установления административной ответственности за нарушение порядка расчета размера платы за коммунальные услуги); — «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» (о праве прокурора истребовать из соответствующего суда уголовное дело для разрешения вопроса о принесении надзорного представления); — «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» (о предоставлении полномочий субъектам Российской Федерации и муниципальным районам по установлению нормативов отчислений от неналоговых доходов в местные бюджеты и бюджеты поселений); — «О внесении изменений в статью 31 Жилищного кодекса Российской Федерации» (о сохранении прав на жилое помещение у бывшего члена семьи собственника); Важное место в деятельности Государственного Собрания занимает межпарламентское сотрудничество с Советом Федерации, Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, с законодательными органами субъектов Российской Федерации и с зарубежными парламентариями.

Постоянными комитетами и депутатами Государственного Собрания в порядке законодательной инициативы внесено 98 законопроектов, Президентом Республики Башкортостан — 13, Правительством Республики Башкортостан — 41, Прокурором Республики Башкортостан — 2, Конституционным Судом Республики Башкортостан — 1, представительными органами местного самоуправления — 10 законопроектов.

Реализуя конституционное право законодательной инициативы, в 2014 году в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации парламентарии Башкортостана направили 16 законодательных инициатив о внесении изменений в федеральные законы, 4 из которых уже приняты и обрели силу федеральных законодательных актов.

Кроме того, был опробован новый порядок подготовки законодательных инициатив — направление предварительных проектов законодательных инициатив на рассмотрение Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации. В соответствии с данным порядком нами было направлено 6 предварительных проектов законодательных инициатив.

Государственное Собрание занимает одно из ведущих мест среди законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации как по количеству законопроектов, внесенных в Государственную Думу, так и по числу законодательных инициатив, поддержанных

палатами Федерального Собрания и уже приобретших статус закона.

По статистике лишь 7% законодательных инициатив субъектов Российской Федерации воплощаются в федеральные законы. Курултай Республики Башкортостан превышает этот показатель.

В 2014 году также были приняты такие ключевые законы, имеющие особое значение для республики, как «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Башкортостан», «О Главе Республики Башкортостан», «О статусе города Уфы — столицы Республики Башкортостан», «О внесении изменений в Закон Республики Башкортостан «О Конституционном Суде Республики Башкортостан».

Реализованы положения Конституции республики, закрепляющие право граждан и их объединений осуществлять гражданскую законодательную инициативу.

Законом Республики Башкортостан «О гражданской законодательной инициативе в Республике Башкортостан» (внесенным Президентом республики по результатам общественного обсуждения) определен механизм вовлечения граждан в решение общегосударственных проблем.

Целью закона являются поднятие в обществе уровня правовой культуры, укрепления доверия граждан к принимаемым законодателем решениям.

Информация о работе Государственной Думы текущего созыва над законопроектами, внесенными Государственным Собранием — Курултаем Республики Башкортостан на 2015 год, данные на 13.05.15.

Внесено в текущем созыве или перешло из предыдущих созывов — 56, находится на рассмотрении в настоящий момент — 18, работа завершена — 38.

На 2015 год, Государственное Собрание — Курултай находится на 4 месте по количеству внесенных законопроектов в Государственную Думу:

- на первом месте Законодательное Собрание Санкт-Петербурга — 109 законопроектов,
- на втором месте — Законодательное Собрание Республики Карелия — 62 законопроекта,
- на третьем месте Рязанская областная Дума — 57 законопроектов.

К сожалению, остается значительным удельный вес отклоненных законопроектов. Одной из основных причин отклонения Государственной Думой законопроектов субъектов Российской Федерации можно назвать наличие нескольких инициатив по одному и тому же вопросу, в связи с чем растет количество рассматриваемых Государственной Думой законопроектов, а число реализованных региональных инициатив соответственно снижается.

Причиной отклонения законопроектов на уровне Государственной Думы является также несоответствие документа высоким требованиям с точки зрения юридической техники и соблюдения регламента рассмотрения законопроектов.

Кроме того, часто при рассмотрении законодательных инициатив субъектов Федерации депутаты Государственной Думы сталкиваются с такими явлениями, как замечания со стороны Правительства Российской Федерации, Государственно-правового управления Президента Российской Федерации и других структур.

В таком случае инициатива субъекта Федерации отклоняется, при этом сама инициатива реализуется с учетом замечаний. Так, например, было с законопроектом «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации и Семейный кодекс Российской Федерации по вопросам усыновления, опеки и попечительства» (об ограничении круга лиц, имеющих право быть усыновителями, опекунами и попечителями), предложенным Государственным Собранием — Курултаем Республики Башкортостан. Законопроектом вносились положения, запрещающие быть усыновителями, опекунами и попечителями лицам, имеющим судимость за преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности и преступления против семьи и несовершеннолетних, а также лицам, не имеющим постоянного места жительства.

Замечания по законопроекту со стороны Правительства Российской Федерации, Государственно-правового управления Президента Российской Федерации касались только изложения текста закона в отношении лиц, которые не имеют определенного места жительства.

В своем выступлении на пленарном заседании председатель Комитета по вопросам семьи, женщин и детей высказала слова благодарности парламенту Республики Башкортостан, назвав Государственное Собрание —

Курултай активным законодательным органом, выступающим с законодательными инициативами в области социальной политики [4, с. 1315].

Таким образом, Государственное Собрание — Курултай Республики Башкортостан имеют постоянную структуру, перспективы для развития, происходит интеграция законотворческих сил с федеральным центром для успешной реализации принципа федерализма в Российской Федерации.

Для повышения эффективности работы Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан требуется улучшение качества и своевременность предлагаемых законопроектов, необходимы финансовые гарантии для обеспечения законодательных инициатив.

#### Литература:

1. Ишмухаметов, Р. Республиканский парламент: история и современность // <http://ishmukhametovr.ru/7pageid=79>

2. Маликов, М. Конституционное законодательство РБ: состояние и перспективы развития // Ватандаш <http://vatandash.ru/index.php?article=2332>
3. Толкачев, К. Доклад «О состоянии законодательства Республики Башкортостан в 2014 году» // <http://www.gsrb.ru/ru/press-center/news/18834/>
4. Мурзабаева, С. Ш. Взаимодействие законодательных органов власти различного уровня // Государственное собрание — Курултай Республики Башкортостан — 15 лет по пути становления и развития законодательной системы РБ: материалы научно-практической конференции. Уфа: Диалог, 2010. — 103 с.

## Основные приоритеты и ориентиры развития законотворческой деятельности государственного собрания — Курултая Республики Башкортостан

Ефимов Димитриан Георгиевич, магистрант

Башкирская академия государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан

*Совершенствование законотворческой деятельности является в настоящее время одной из приоритетных задач законодателя. Основные направления в принятии, отмене или изменении законов призвана выработать законотворческая политика. В статье кратко рассматриваются основные приоритеты и ориентиры развития законотворческой деятельности Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан, особое внимание уделено совершенствованию открытости и прозрачности законодательной деятельности.*

А. В. Малько говорит, что законотворческая политика — научно обоснованная, последовательная и системная деятельность законодательных органов, направленная на определение стратегии и тактики законотворчества, на создание необходимых условий для эффективной законотворческой работы, цель которой — оптимизировать законотворчество, в том числе в субъектах Российской Федерации. Это системная работа, соединяющая многие инструменты законотворческого процесса во взаимосвязанный механизм (его стратегия и тактика, планирование и прогнозирование, мониторинг и юридическая техника, научное обоснование и учет общественного мнения, экспертное и методическое обеспечение и т. д.) [3, С. 114].

Законотворческая деятельность тесно связана с законодательной политикой. По мнению С. В. Малюгина, законотворческая деятельность выступает институциональным выражением законодательной политики. Посредством законотворчества обеспечивается оформление политико-управленческих решений в виде нормативно-правовых предписаний в форме закона. Законодательная политика, воздействуя на законотворчество как строго выстроенную правовую процедуру, привносит методологическую насыщенность в данную деятельность, развивает и делает ее более целенаправленной [4, С. 14].

Профессор Н. И. Матузов, один из первых исследователей российской правовой политики, среди ее основных приоритетов называет разработку долгосрочной стратегии (концепции) законодательства [5, С. 9]. Другой автор, А. П. Мазуренко, в продолжение данной мысли указывает на значимость законотворче-

ской стратегии как части правотворческой политики, заключающейся в том, что именно она является основой для планирования и прогнозирования законотворческой деятельности в соответствии с ее целями [6, С. 75].

В связи с вышеизложенным, предлагаем создание и разработку «Стратегии законотворческой деятельности в Республике Башкортостан» как программного документа, на основе которого будет строиться законотворческая деятельность как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе.

Направление совершенствования открытости и прозрачности реализуется с помощью открытых обсуждений на Портале «Законопроекты».

Портал «Законопроекты» нацелен на вовлечение граждан в процессы подготовки нормативных актов в Республике Башкортостан.

Публичное обсуждение региональных законопроектов в соответствии со статьей 5 Закона Республики Башкортостан от 4 декабря 2012 года № 605-з «Об общественном обсуждении проектов законов Республики Башкортостан» производится по адресу: <https://zakon.openrepublic.ru> и выглядит следующим образом (Рисунок 1).

В рамках проекта реализована интеграция с системой электронного документооборота Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан. Таким образом, на портале можно увидеть перечень и актуальное состояние всех законопроектов, которые проходят рассмотрение в Курултае Республики.

Кроме того, осуществлено взаимодействие с автоматизированной системой обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы Федерального со-

Наименование законопроекта	Номер законопроекта	Дата внесения	Форма законопроекта	Статус рассмотрения
№ 5-445/з проект Закона РБ "О внесении изменений в статью 7.3 Кодекса Республики Башкортостан об административных правонарушениях"		17.11.2015	Региональный закон	Рассматривается в первом чтении
№ 5-183-з проект Закона РБ "О внесении изменения в статью 2 Закона РБ "О государственных наградах и почетных званиях РБ"	2-1-241-1509-П	20.06.2014	Региональный закон	Внесен на рассмотрение
№ 5-181/з проект Закона РБ "О внесении изменений в Экологический кодекс РБ"	323-К6	18.06.2014	Региональный закон	Рассматривается в первом чтении
№ 5-180/з проект Закона РБ "О внесении изменений в Закон РБ "Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в..."	2-1-241-1490-П	18.06.2014	Региональный закон	Отправлен на подпись Президенту
№ 5-179/з проект Закона РБ "О внесении изменений в статью 11.2 КоАП"	204-К1	17.06.2014	Региональный закон	Внесен на рассмотрение
№ 5-178/з проект Закона РБ "О внесении изменений в Закон РБ "О регулировании жилищных отношений в РБ"	2-1-241-1461-П	16.06.2014	Региональный закон	Рассматривается в первом чтении
№ 5-174/з проект Закона РБ "О внесении изменений в Закон РБ "О профилактике алкоголизма, наркомании и токсикомании в РБ"	208-К8	16.06.2014	Региональный закон	Внесен на рассмотрение

Рис. 1. Страница сайта Государственного Собрания — Курултая РБ о публичных обсуждениях

бразия Российской Федерации. Данная технология позволяет предоставить открытый доступ в онлайн-режиме к перечню законопроектов федерального уровня, в принятии которых участвуют депутаты от Республики Башкортостан. Так же здесь можно увидеть на какой стадии находится тот или иной правовой акт: прошло ли первое, второе или третье чтение, отправлен ли документ на доработку или принят и опубликован.

Тексты законопроектов находятся в свободном доступе и представлены в нескольких вариантах, для более четкого представления о работе над документом есть его устаревшая версия и действующая, то есть обновленная. Здесь же можно увидеть заключение профильных комитетов, где законопроекты проходят первоначальное обсуждение, дополняются и проверяются.

Система позволяет гражданам Республики обратиться с каким-либо предложением или инициативой в рамках конкретного законопроекта регионального или федерального уровня к депутатам, ответственным за данный документ.

Также на сайте Государственного Собрания — Курултая РБ регулярно публикуются планы и программы законопроектной работы Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан на текущий период (Рисунок 2).

Выдержки из основных направлений законотворческой деятельности ГС—КРБ на весеннюю сессию 2016 года по

инициативам Комитета по государственному строительству, правопорядку и судебным вопросам:

1. Проект Закона Республики Башкортостан № 5—417/з «О внесении изменений в Кодекс Республики Башкортостан об административных правонарушениях» (второе чтение);

2. Проект Закона Республики Башкортостан «О внесении изменений в Закон Республики Башкортостан «О Правительстве Республики Башкортостан» (первое чтение);

3. Проект Закона Республики Башкортостан «О внесении изменений в Закон Республики Башкортостан «О нормативных правовых актах Республики Башкортостан» (первое чтение);

4. Проект Закона Республики Башкортостан № 5—445/з «О внесении изменений в статью 7.3 Кодекса Республики Башкортостан об административных правонарушениях» (второе чтение);

5. Проект Закона Республики Башкортостан «О внесении изменений в Закон Республики Башкортостан «О соглашениях органов государственной власти Республики Башкортостан об осуществлении международных и внешнеэкономических связей» (первое чтение);

6. Проект Закона Республики Башкортостан «О внесении изменений в Кодекс Республики Башкортостан об административных правонарушениях» (первое чтение);



Рис. 2. Основные направления законодательной деятельности ГС-К РБ на весеннюю сессию 2016 года на сайте

7. Проект Закона Республики Башкортостан «О внесении изменений в Закон Республики Башкортостан «О статусе депутата Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан» (первое чтение);

8. Законодательная инициатива Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части уточнения порядка вступления в силу постановления судьи о временном отстранении подозреваемого или обвиняемого от должности»;

9. Проект Закона Республики Башкортостан «Об организации нотариальной деятельности в Республике Башкортостан» (первое чтение).

Таким образом, законодательная деятельность Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан постоянно развивается и совершенствуется.

Для дальнейшего совершенствования законопроектной деятельности было бы полезно следовать каким-либо программным документам, которые могут быть названы «Концепцией законодательства Республики Башкортостан» либо «Стратегией законодательной деятельности Республики Башкортостан». Для создания и обсуждения данных программных документов необходимо привлечь общественность через официальный портал «Законопроекты».

#### Литература:

1. О примерной программе законопроектной работы Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан на весеннюю сессию 2016 года: постановление Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан от 24 декабря 2015 года № ГС-1509
2. Государственное Собрание — Курултай Республики Башкортостан (Официальный информационный портал) URL: <http://gsrb.ru> (дата обращения 26.01.2016)
3. Малько, А. В., Петров М. П., Суменков С. Ю. Законодательная политика в субъектах Российской Федерации (Обзор круглого стола журналов «Государство и право» и «Правовая политика и правовая жизнь») // Государство и право. 2010. №9. С. 114.
4. Малюгин, С. В. Законодательная политика современного российского государства: понятие, основные характеристики и направления реализации: автореф. дис... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2011. С. 14.
5. Матузов, Н. И. Диктатура закона как метод проведения правовой политики // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. Сер. «Юриспруденция». Вып. 12. Тольятти: ВУиТ, 2000. С. 9.
6. Мазуренко, А. П. Стратегия законодательства и правотворческая политика: проблемы соотносимости // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2007. №2. С. 75.



## Право на справедливое вознаграждение за труд

Забиранов Владислав Андреевич, студент  
Кубанский государственный аграрный университет (г. Краснодар)

*В статье исследуются вопросы, связанные с оплатой труда, правовое регулирование оплаты труда, справедливой заработной платы, прожиточный минимум.*

**Ключевые слова:** *труд, оплата труда, справедливое вознаграждение за труд, прожиточный минимум*

## The right to a fair remuneration

Zabiranov Vladislav A., 2nd year student  
Kuban State Agrarian University (Krasnodar)

*The article examines the issues related to wages, the legal regulation of wages, fair wages, the cost of living.*

**Keywords:** *labor, wage, fair remuneration, the cost of living.*

В конце XX века Международная организация труда выдвинула концепцию достойного труда, где одним из главных критериев было вознаграждение за достойный труд.

Еще в 1948 г. Всеобщая декларация прав человека [1] (далее — Декларация) заложила основу международного нормативного регулирования права на вознаграждение за труд. В п. 3 ст. 23 Декларации отмечается, что: «каждый работающий имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное человека существование для него самого и его семьи, и дополняемое, при необходимости, другими средствами социального обеспечения». На основе Декларации были приняты два обязательных для участвующих стран документа: Международный пакт о гражданских и политических правах [2] и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (от 16 декабря 1966 г.) [3], в которых участвующие страны признали право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, включая, в частности (ст. 7):

- вознаграждение, обеспечивающее как минимум всем трудящимся:

- справедливую зарплату и равное вознаграждение за труд равной ценности без какого бы то ни было различия, причем, в частности, женщинам должны гарантироваться условия труда не хуже тех, которыми пользуются мужчины, с равной платой за равный труд;

- удовлетворительное существование для них самих и их семей в соответствии с постановлениями настоящего Пакта.

В соответствии со ст. 15 Конституции Российской Федерации, п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах яв-

ляются составной частью правовой системы нашего государства и, более того, имеют приоритет над нормами российского законодательства [4, с. 35–37].

В РФ данное понятие закреплено в Конституции РФ и Трудовом кодексе РФ. В Конституции данное право закрепляется в ч. 2 статьи 37, где провозглашается право на вознаграждение за труд, гарантируемое вознаграждение без какой-либо дискриминации и не ниже минимального размера оплаты труда.

Таким образом, основы и принципы государственного регулирования заработной платы заложенные в ст. 23 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. и ст. ст. 17 и 37 Конституции РФ, обуславливают необходимость государственного регулирования заработной платы.

Абузярова Н.А. [5, с. 12–19] отмечает, что государство в силу общепризнанных международных принципов обязано гарантировать реализацию ее основных существенных признаков, формирующих содержание права каждого на справедливое вознаграждение за труд, без какой-либо дискриминации и на уровне, обеспечивающем работнику и его семье достойные условия жизни и непрерывное их улучшение.

Ст. 2 Трудового кодекса РФ, перечисляя основные принципы трудовых и непосредственно связанных с ними отношений, рассматривает понятие «справедливой заработной платы» в контексте обеспечения достойного человека существования для него самого и его семьи. Согласно ст. 133 ТК РФ, минимальный размер оплаты труда устанавливается одновременно на всей территории Российской Федерации федеральным законом и не может быть ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения. Однако, ст. 421 ТК РФ устанавливает, что порядок и сроки поэтапного повышения минимального размера оплаты труда до размера, предусмотренного частью первой статьи 133 ТК РФ, устанавливаются федеральным законом. Данное несоответствие в ТК РФ стало предметом судебного рассмотрения.

В Конституционный Суд РФ в 2003 г. поступила жалоба от гражданина Смердова Р.Д., который оспаривал конституционность ст. 421 ТК РФ. По мнению заявителя, эта норма противоречит статьям 7 и 15 Конституции Российской Федерации, поскольку минимальная заработная плата должна быть установлена в размере не ниже прожиточного минимума, и для определения ее величины принятия отдельного федерального закона не требуется.

Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные гражданином С.Д. Смердовым материалы, не нашел оснований для принятия его жалобы к рассмотрению и указал, что согласно статье 37 (часть 3) Конституции Российской Федерации каждому гарантируется право на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда. Вопрос о том, на каком уровне должен быть установлен минимальный размер оплаты труда, в Конституции Российской Федерации не решается — это компетенция федерального законодателя. Оспариваемая заявителем норма статьи 421 ТК РФ носит отсылочный характер и сама по себе не может рассматриваться как нарушающая конституционное право каждого на справедливое вознаграждение за труд. Более того, исходя из содержания этой нормы, она не может применяться при рассмотрении конкретных дел об оплате труда работников.

Судебная практика [6] свидетельствует, что суды при рассмотрении дел о заработной плате, исходят из того, что отсутствует обязанность работодателя выплачивать истцу заработную плату в размере не ниже прожиточного минимума трудоспособного населения в регионе, где он проживает, поскольку положения ст. 133 ТК РФ предусматривают установление федеральным законом одновременно на всей территории РФ минимального размера оплаты труда (далее — МРОТ), который не может быть ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения. А поскольку до настоящего времени не принят в соответствии со ст. 421 ТК РФ федеральный закон, устанавливающий порядок и сроки поэтапного повышения МРОТ до размера, предусмотренного ч. 1 ст. 133 ТК РФ, суды исходят из того, что указанные положения (ч. 1 ст. 133 ТК РФ) не подлежат применению.

Лютов Н.Л. считает [7], что ч. 1 ст. 133 ТК РФ принята исключительно из декларативных политических соображений, и минимальный размер оплаты труда в России может быть ниже даже нищенского прожиточного минимума, установленного в законодательстве. Его мнение разделяют многие ученые [8].

В ст. 133.1 ТК РФ предусмотрено, что в субъекте РФ региональным соглашением может быть также установлен размер минимальной заработной платы для работников региона, за исключением сотрудников организаций, финансируемых из федерального бюджета. В любом случае региональный МРОТ никак не может быть ниже федерального минимума.

Источниками средств на выплату регионального МРОТ служат бюджеты, из которых финансируется деятельность организации (региональный, местный), собственные средства других работодателей.

При сравнении сложившейся в РФ системе вознаграждения за труд с европейскими странами, выясняется, что среди 46 европейских стран Россия занимает 40-е место по уровню заработной платы. Поскольку Российская Федерация присоединилась к Европейской социальной хартии, она обязалась следовать всем ее положениям, в частности установить такой минимальный размер оплаты труда (МРОТ), который бы в 2,5 раза превышал прожиточный минимум (то есть не менее 19 тыс. руб.). Нынешний же МРОТ не защищает работника от бедности [9, с. 95–120].

С 01 июля 2016 г. МРОТ составляет 7500 рублей [10]. Размер прожиточного минимума РФ за II квартал 2016 года учрежден Постановлением № 882 от 06 сентября 2016 года [11] и составляет:

- в расчете на душу населения — 9956 рублей в месяц;
- для трудоспособного населения — 10722 рубля в месяц;
- для пенсионеров — 8163 рубля в месяц;
- для детей — 9861 рубль в месяц.

Прожиточный минимум, в соответствии с Законом Краснодарского края «О прожиточном минимуме и государственной социальной помощи в Краснодарском крае» от 9 июня 2010 года № 1980-КЗ [12], предназначается для оценки уровня жизни населения края при разработке и реализации краевых социальных программ, оказания необходимой государственной социальной помощи малоимущим гражданам, формирования краевого бюджета. За второй квартал 2016 г. он составил на душу населения 9958 руб. Для трудоспособного населения прожиточный минимум составил 10764 руб., для пенсионеров 8219 руб., для детей — 9603 руб. Если сравнить эти показатели с показателями г. Москвы, мы увидим, что за второй квартал 2016 г. прожиточный минимум на душу населения был равен 15382 руб. [13], из чего можно сделать вывод о наличии существенных различий в размере прожиточного минимума на душу населения в различных субъектах РФ.

Исходя из прожиточного минимума, составлена потребительская корзина. Трудоспособный гражданин, употребляет за год 100,4 кг. картофеля, 114,6 кг. овощей, 60 кг. свежих фруктов, 126,5 кг. хлеба и хлебобудованных, 58,6 кг. мясных и 18,5 кг. рыбных продуктов соответственно. Услуги культуры составляют 5% от общей величины расходов в месяц. В расчете на один день, среднестатистический гражданин Российской Федерации для нормального существования должен употреблять в день 300 г. хлеба, картошки — 280 г., овощей — 300 г., фруктов свежих — 160 г., сладкого — 60 г., молока и молочных продуктов — 800 г., масла растительного и жиров — 40 г. А также 1 раз в 2 дня съесть одно яйцо, довольствоваться в день 160 г. мяса, и употреблять за неделю 350 г. рыбы [14]

Что касается культурного развития, то здесь трудоспособный российский гражданин имеет шанс на свой прожиточный минимум раз в месяц сходить в кино или театр, на большее для этих целей денег не предусмотрено. В интернете существует много экспериментов, когда жители нашей страны пытались жить на прожиточный минимум, и ничего в итоге не получалось.

Например, в Германии [15] сумма прожиточного минимума составляет 331 евро на главу семьи и 80% этой суммы для остальных членов семьи. Пособие по безработице составляет 60% от заработной платы на последнем месте работы и выплачивается в течении года. В случае, если гражданин продолжительное время не работает он имеет право на социальную помощь (все те же 331 евро), плюс оплата квартиры и медицинской страховки за счет государства. Но все эти выплаты моментально прекращаются, когда человек находит работу.

Потребительская корзина у немцев включает в себя 750 наименований товаров и услуг (в России их только 156). Модой в современном мире считается регулярное посещение солярия, фитнес — клуба и данные виды услуг тоже включены в потребительскую корзину Германии [16]. В Германии можно сказать, что на такую сумму вполне можно достойно прожить.

Таким образом, Российской Федерации следует обратить внимание на приведение в соответствие одного нормативного акта другому, а также реализации социальной политики государства в соответствии с принципами гуманности и справедливости.

Действующее трудовое законодательство предусматривает право работника на справедливое вознаграждение за труд, предусматривая право на справедливые условия труда. Так, отмечает Адриановская Т.Л. [17, с. 17]. из текста ст. 2 ТК РФ ясно видно, что основные принципы правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений посвящены, в основном, защите прав работников: запрет принудительного труда и дискриминации в сфере труда, защита от безработицы и содействие в трудоустройстве, *обеспечение права каждого работника на справедливые условия труда*, в том числе на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, право на отдых, включая ограничения рабочего времени, равенство прав и обязанностей работников, обязанность возмещения вреда, причиненного работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей, право работников на защиту своего достоинства в период трудовой деятельности.

На наш взгляд, справедливые условия труда должны включать право на справедливое вознаграждение за труд.

#### Литература:

1. Всеобщая декларация прав человека от 10.12.1948 г. // Российская газета. 1995. № 67. 05 апр.
2. О гражданских и политических правах: Международный Пакт от 16.12.1966 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.
3. Об экономических, социальных и культурных правах: Международный пакт от 16.12.1966 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.
4. Есева, Е. Ю. Конституционная гарантия при оплате труда // Трудовое право в России и за рубежом. 2013. № 3.
5. Абузярова, Н. А. Конституционные основы заработной платы и социального страхования в России // Журнал российского права. 2016. № 7.
6. Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 27.11.2013 по делу № 33—11397/13, А-10 // СПС КонсультантПлюс; Определение Санкт-Петербургского городского суда от 23.01.2013 № 33—1626 // СПС КонсультантПлюс.
7. Лютов, Н. Л. Российское трудовое законодательство и международные трудовые стандарты: соответствие и перспективы совершенствования: научно-практическое пособие. М.: Центр социально-трудовых прав, 2012. 128 с. // СПС КонсультантПлюс.
8. Азарова, Е. Г., Андриченко Л. В., Бочарникова М. А., Голованова Н. А., Захаров М. Л., Коршунова Т. Ю., Ломакина Л. А., Плюгина И. В., Серегина Л. В., Чиканова Л. А. Аналитический обзор на тему: «Соответствие российского законодательства требованиям международной организации труда» / отв. ред. Л. А. Чиканова // СПС КонсультантПлюс. 2014.
9. Буянова, М. Сложные вопросы в трудовых отношениях. Текст выступления на семинаре 13 июня 2013 г. // Трудовое право. 2013. № 8.
10. О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда: Федеральный закон от 02.06.2016 № 164-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 23. Ст. 3288.
11. Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации за II квартал 2016 г.: Постановление Правительства РФ от 06.09.2016 № 882 // СЗ РФ. 2016. № 37. Ст. 5502.
12. О прожиточном минимуме и государственной социальной помощи в Краснодарском крае: Закон Краснодарского края от 09.06.2010 № 1980-КЗ (ред. от 06.02.2015) // Информационный бюллетень ЗС Краснодарского края. 2010. № 31.

13. Об установлении величины прожиточного минимума в городе Москве за II квартал 2016 г.: Постановление Правительства Москвы от 06.09.2016 № 551-ПП// Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2016. № 51.
14. Потребительская корзина на 2016 год: состав [Электронный ресурс] URL.: <http://bs-life.ru/makroekonomika/potrebitelskaya-korzina2013.html> (дата обращения 20.10.2016 г.).
15. Прожиточный минимум в Германии <http://lifeistgut.com/prozhitochnyj-minimum-v-germanii> (дата обращения 20.10.2016 г.).
16. Потребительская корзина [Электронный ресурс] URL.: <http://center-yf.ru/data/economy/Potrebitelskaya-korzina.php> (дата обращения 20.10.2016 г.).
17. Адриановская, Т. Л. Современные проблемы правовой защиты женщин в сфере трудовых отношений: Монография / Т. Л. Адриановская. Краснодар: Кубан. гос. ун-т, 2009. 232 с. 500 экз.

## Постановления Правительства РФ как источники финансового права РФ

Каплунов Алексей Сергеевич, студент  
Саратовская государственная юридическая академия

Конституция РФ в ст. 110 декларирует, что исполнительную власть в Российской Федерации осуществляет Правительство РФ (ч. 1), состоящее из Председателя, заместителей председателя и федеральных министров (ч. 2). В дальнейшем правовой статус Правительства был закреплён в Федеральном конституционном законе от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве РФ» [1], где оно определяется как высший исполнительный орган государственной власти. Оба этих нормативно-правовых акта в своей структуре содержат нормы, на основе которых и происходит участие Правительства РФ в нормотворческом процессе (ст. 115 Конституции РФ и ст. 23, ст. 36 ФКЗ «О Правительстве»). Правительство РФ непосредственно и самым активным образом участвует в регулировании многих общественных отношений, в том числе и финансовых.

Актуальность выбранной темы состоит в том, что четкое законодательное регулирование столь стремительно развивающейся отрасли государственного управления, как финансовые отношения, позволяет Правительству РФ полноценно реализовывать права и обязанности, предоставленные ей на основании нормативно-правовых актов РФ. Это наиболее распространенные источники финансового права, так как с помощью финансово-правовых норм, содержащихся в этих актах, конкретизируются финансовые законы. Так, нормы Федерального закона «О лотереях» конкретизированы постановлением Правительства РФ от 5 июля 2004 г. № 338 «О мерах по реализации Федерального закона О лотереях» [5].

Источники права — это действующий в государстве официальный документ, устанавливающий или санкционирующий нормы права; внешние формы выражения правотворческой деятельности государства, с помощью которой воля законодателя становится обязательной для исполнения. Постановления Правительства РФ, регулирующие финансовые правоотношения, в полной мере соответствуют всем критериям, предъявляемым наукой

и практикой юриспруденции для источника права. Также нельзя не обратить внимание на четко выраженную системность и взаимодействие Постановлений Правительства и других источников финансового права. Как, подзаконные акты обеспечивают реализацию норм, закрепленных в Федеральных конституционных и федеральных законах. Что же касается соотношения с судебными актами, то судебная власть уполномочена на рассмотрение жалоб, обращений граждан по обжалованию действий должностных лиц федеральных органов исполнительной власти.

Наиболее юридически и процессуально сложной является процедура принятия актов, содержащих источники финансового права. Законодатель уполномочивает Правительство самостоятельно определять порядок принятия данных актов, в основу чего положено его финансово-правовое положение. В связи с тем, что деятельность Правительства охватывает огромную часть финансово-правовых отношений в РФ, для многих своих же актов оно устанавливает особый порядок принятия. Например, Постановление Правительства РФ от 14 июня 2012 г. № 591 «Об утверждении Правил подготовки и принятия актов Правительства Российской Федерации об определении конкретной закупки, перечней и групп товаров, работ, услуг, сведения о которых не составляют государственную тайну, но не подлежат размещению на официальном сайте» [3]. Однако большинство актов Правительства принимаются согласно Регламенту Правительства РФ (утв. Постановлением Правительства 01.06.2004 № 204).

Тем не менее в процессе правотворчества Правительства всё же можно выделить основные стадии и закономерности.

Первым этапом является правотворческая инициатива. Правотворческая инициатива принадлежит всем членам российского Правительства. Поскольку между ними существует разделение компетенции, как правило,

проект вносит тот член Правительства, который курирует или несет ответственность за решение вопроса, являющегося предметом нормативного регулирования, к примеру, курирующий финансово-правовые вопросы. Все расчеты, обоснования, прогнозы прилагаются в пояснительной записке.

На втором этапе инициатор обязан согласовать свою инициативу с определенным кругом государственных органов. Это федеральные министры, руководители федеральных агентств и служб, органы государственной власти субъекта РФ. В целях выявления замечаний и возражений проводятся обсуждения проекта акта [4].

На третьем этапе задействовано Министерство Юстиции. Она даёт заключение, в котором дает оценку проекта финансового нормативного акта на предмет его соответствия актам более высокой юридической силы, отсутствия внутренних противоречий и пробелов в правовом регулировании соответствующих отношений, а также на предмет соблюдения правил юридической техники. В пятнадцатидневный срок проект акта проходит также проверку юридической службой аппарата Правительства РФ на предмет соответствия актам более высокой юридической силы.

На четвертом этапе происходит внесение проекта на заседание Правительства и его принятие. На заседании проект выносит сам Председатель Правительства. Сначала с докладом выступает член Правительства РФ — инициатор проекта. Затем слово может взять любой член Правительства РФ, руководители иных федеральных органов исполнительной власти. Время для докладов устанавливается председательствующим, как правило, в пределах до 15 минут, для содокладов — до 10 минут, для выступлений в прениях — до 5 минут. Постановление, как правило, принимается при общем согласии.

На пятом этапе происходит подписание акта Председателем. Руководитель Аппарата Правительства обязан обеспечить опубликование принятого постановления или распоряжения, регулирующего финансово-правовые отношения [2].

Что же касается участия Правительства РФ в законотворчестве, то этот процесс урегулирован как самой Конституцией (п. 1 ст. 104), ФКЗ, а также внутренними актами Правительства и Федерального Собрания. Правительство Российской Федерации дает письменные заключения на законопроекты о введении или об отмене налогов, об освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства и на законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета. Заключение Правительства Российской Федерации направляется субъекту права законодательной инициативы в срок до одного месяца со дня поступления законопроекта в Правительство Российской Федерации. По согласованию с соответствующим субъектом права законодательной инициативы этот срок может быть продлен.

Конституционный Суд Российской Федерации своим Постановлением от 29 ноября 2006 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности пункта 100 Регламента Правительства Российской Федерации» установил, что Конституция не связывает реализацию законодательной инициативы с характером даваемого Правительством заключения. Отрицательная оценка законопроекта, свидетельствующая об отсутствии его поддержки со стороны Правительства, не может служить препятствием для внесения законопроекта в Государственную Думу. Наличие заключения Правительства Российской Федерации и представление финансово-экономическое обоснование в случае внесения законопроекта, реализация которого потребует материальных затрат, является предусмотренным Конституцией Российской Федерации условием реализации права законодательной инициативы и не зависит от характера указанного заключения. У субъекта права законодательной инициативы сохраняется возможность внести свой законопроект с отрицательным заключением и собственными поясняющими материалами непосредственно в Государственную Думу. Принятие же или отклонение законопроекта — прерогатива Государственной Думы, пределы усмотрения которой при осуществлении принадлежащих ей полномочий по реализации законодательной функции Федерального Собрания установлены Конституцией Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации может направлять в палаты Федерального Собрания официальные отзывы о рассматриваемых палатами федеральных законах и законопроектах. Официальные отзывы Правительства Российской Федерации подлежат обязательному оглашению или распространению при рассмотрении федеральных законов и законопроектов на заседаниях Совета Федерации или Государственной Думы.

Таким образом, можно отметить, что именно исполнительная власть в РФ имеет колоссальное влияние на все государственно-правовые институты этой страны. Финансово-правовой характер работы Правительства РФ выражается в принятии им подзаконных актов только для исполнения вышестоящих нормативно-правовых актов. Правительству РФ принадлежит ведущая роль в обеспечении научных основ законотворчества в Российской Федерации. В настоящее время в результате целенаправленной работы Правительства Российской Федерации его законопроектная деятельность стала более ориентирована на решение социально-экономических проблем, улучшилось планирование разработки законопроектов, увеличилось взаимодействие Правительства Российской Федерации с палатами Федерального Собрания Российской Федерации в законодательном процессе, активизировалась деятельность федеральных органов исполнительной власти в палатах Федерального Собрания Российской Федерации по отстаиванию позиций Правительства Российской Федерации на всех стадиях рассмотрения законопроектов и законов.

Участие Правительства в нормотворческом процессе несколько не подменяет деятельность Федерального Собрания РФ, а принимаемые правительственные распоряжения и постановления, регулирующие финансово правовые вопросы, не вступают в конкуренцию с другими

нормативными актами. От эффективности работы исполнительной ветви власти зависит благополучие простых российских граждан, которые составляют опору и основу как гражданского общества в РФ, так и всей страны в целом.

Литература:

1. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 21.07.2014 № 6-ФКЗ) // «Собрание законодательства РФ», 26.01.2009, № 4, ст. 445.
2. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (в ред. от 23.05.2015) « О Правительстве РФ» Российская газета. 1996. 18 декабря.
3. «По делу о проверке конституционности пункта 100 Регламента Правительства Российской Федерации». Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 ноября 2006 г. № 9-П. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 26. Ст. 2876.
4. Шайманова, Ю. С. Правительство как субъект права законодательной инициативы: российская модель и мировой опыт // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 7. С. 21–24.
5. Чайка, Ю. Я. Организация законопроектной деятельности и ведомственного нормотворчества // Бюллетень Министерства юстиции РФ. 2005. № 7. С. 21–25.

## История развития налогового контроля в Российской Федерации

Конева Ольга Сергеевна, студент

Институт международной экономики и информатизации (г. Москва)

В последнее время в литературе научного направления довольно широко освещают тему налогового контроля [1]. Рассматривают преимущественно понятие и содержание налогового контроля, его роль и задачи, формы и виды, принципы осуществления.

В то же время в теории налогового права подробно исследована история возникновения налогового контроля, этапы его развития. Роль и задачи налогового контроля наиболее полно, по нашему мнению, могут быть раскрыты именно в историческом аспекте.

Несмотря на общую неисследованность указанного вопроса, необходимо заметить, что отдельные аспекты генезиса налогового контроля в России в своих работах затрагивали Н. А. Захарова [2], Д. Е. Нелюбин [3].

Прежде всего необходимо отметить, что налоговый контроль неразрывно связан с налогообложением, его возникновение и развитие зависели от становления системы налогообложения. Когда возник налог, государства в современном его понимании еще не было, но существовали исторически предыдущие или ранние формы государственных организаций [5]. Его появление связано с первыми общественными потребностями, развитием товарно-денежных отношений. Средства, полученные от уплаты налогов, тратили на укрепление городов, содержание армий, строительство кораблей, дорог, сооружение храмов, организации праздников, раздачу материальных благ малоимущим.

Во времена Киевской Руси функции главного налогового органа осуществлял непосредственно Великий князь Киевский. Принимая решение об обложении данью подчиненные племена, он лично вместе с женой осуществлял их взыскания и контроль, наказывая непослушных.

С развитием и усилением роли государства лично осуществлять функцию сбора дани князьям стало труднее. Так, киевский князь объективно вынужден был опираться на помощь назначаемых им военных начальников и администраторов, которые, как правило, избирались из членов своей семьи и доверенных лиц. На периферийных землях волю князя выполняли посадник, тысяцкий местного ополчения со своими подчиненными. В сельской местности обязанность контроля за сбором дани полагался на управляющего, старосту. Весь местный аппарат содержался за счет поборов с населения [4, с. 42–52]. Впоследствии среди княжеских чиновников были определены лица (рядовичи), в прямые обязанности которых входило осуществление контроля за законностью действий своих коллег, который объективно был обусловлен спецификой деятельности этих органов. Ведь осуществление функций контроля над значительными суммами поступлений, а также непосредственное участие в их взыскании требовали бескомпромиссного поведения.

Первым письменным источником, который подтверждал факт сбора налогов в Киевской Руси, является «Повесть временных лет», знаменитого летописца Не-

стора (примерно 1113), в которой описано поход в 945 г. Киевского князя Игоря за данью к древлянам и перечислено народы, «иже дань дают Руси» [1]. Кстати, первые известные календаре в Киевской Руси были связаны, как и в других странах мира, именно с обозначением периодов взыскания налогов.

Незадолго до распада Древнерусского государства, с XI в. в княжеском дворе появляется ряд должностей, которые непосредственно отвечали за сбор податей. К ним относились так называемые данщики, таможенники, верующие и т.д. [4]. Например, данщиками называли сборщиков дани, верующими — тех, кто принимал судебную пошлину, которое называлось «вера». Таким образом, на Руси осуществляют первые попытки создания должностей, находясь на которых лица непосредственно собирали налоги и осуществляли контроль за их уплатой.

Монголо-татары в первой половине XIII в. после завоевания Киевской Руси для взыскания налогов периодически переписывали население, хозяйства и имущество, и все, кто вошел в эти списки были вынуждены вносить в казну «тягар». То есть в это время происходит зарождение учета лиц, из которых взимались подати и сборы, то есть учет налогоплательщиков. В этот же период возник такой вид налога, как «ясак». Так, ясаком облагали каждого человека мужского пола, достигший возраста, когда могла заниматься промыслом. Для взыскания ясака стали создаваться отдельные экспедиции. Местом пребывания экспедиций в период между сбором податей предназначались остроги и специальные города. Для учета количества взысканного ясака использовали так называемые ясачные книги. Должностным лицом, которое отвечало за взыскание такого вида налога, предназначался воевода [5]. Завоевав в XIII в. Русь, монголо-татары первые осуществили подушную перепись населения и регистрацию всех плательщиков, облагая их прямым налогом — ясаком. Выполнением этих функций занимались монголо-татарские чиновники — баскаки.

К XIV в. создается система «кормления с произволом кормильщика и его чиновников». В результате в XIV в. устанавливаются правила сбора налогов (уставные грамоты), а населению предоставляется право обжалования злоупотреблений «кормильщиков». В результате возникает институт обеспечения прав и интересов граждан, формируются системы органов, осуществляющих сбор налогов и контроль за их уплатой [5]. Во времена «кормления» возникают должности казначеев, дьяков и подьячих, которые ведали сбором оброков и вели соответствующие книги и записи (появляется примитивная статистика и учет внесения обязательных платежей).

Таким образом, для этого этапа эволюции налогового контроля характерны: налоговый контроль возникает с появлением учета имущества граждан или самих граждан и осуществляется без системного подхода, выделения четкого механизма его регулирования; раздробленность всех элементов осуществления налогового контроля в результате недостаточного развития государ-

ственного и, соответственно, механизма государственного управления; налоги являются бессистемными платежами, контроль за взиманием налогов принадлежит непосредственно власти; создаются должности, находясь на которых лица должны были собирать налоги, однако эта функция, как правило, не была для них единственным.

С царствованием Петра I начинается второй этап развития налогового контроля. Отдельного внимания заслуживает организационная система сбора налогов во времена его правления. Так, Петр I ввел «управленческий» Сенат — постоянно действующий высший орган государственного управления, наряду с другими функциями выполнял обязанности контролера в сфере государственных налогов и расходов. В 1706 году издан Указ о создании губерний во главе с губернатором. На губернатора возложены обязанности по контролю за сбором налогов [4].

Благодаря налоговой реформе Петра (XVIII в.) были введены должности прибыльщиков — чиновников, которые должны «сидеть и чинить государю прибыли», придумывать новые виды податей. Во времена его правления проводили перепись горожан — купцов, посадских и слободских людей: описывались не только их дворы, характер промысла и ремесла, но и объем промыслов и наземная плата за помещение [5]. Считаем, что эти меры были предприняты с целью недопущения уклонения от налогов, потому что с 1679 единицей налогообложения стал двор и мгновенно дворы родственников или соседей стали ограждаться единственным забором. Так во времена Петра I происходит переход к «подушной» подати, то есть объектом налогообложения становится не двор, а лицо мужского пола. Создаются «ревизские сказки» — списки, в которые заносилось мужское население.

Петр также реорганизовал управление финансами. Вместо многочисленных приказов, ведавших доходами и расходами, был утвержден Камер-коллегию и Штатс-контор-коллегию. Первой из них было поручено следить за окладной и неокладных приходами. Окладной называли прибыли, размер которых известен заранее, например оклад, неокладных — пошлина, налог с заводов и тому подобное.

Вместе с реорганизацией центрального управления происходят изменения в земских учреждениях. Государство Петра еще не было в достаточном количестве органов, которые могли бы осуществлять сбор торговых и других пошлин. Обычно эта обязанность возлагалась на представителей купечества и других городских обывателей. Казенную пошлину собирали избирательные земские старосты под контролем воевод. Указом от 30 января 1699 торгово-промышленному населению городов и крестьянам государевых волостей было предоставлено право руководствоваться своими избирательными бургомистрами. Вообще, они должны были вместо воевод собирать государственные налоги. Это был большой шаг в области местного самоуправления [2].

Екатерина II внесла кардинальные изменения в организации налогового контроля. Ею была создана экспе-

диция о государственных доходах, которая в дальнейшем была разделена на четыре самостоятельных экспедиции, одна из которых занималась взысканием недоимок и недоборам налогов. В губерниях для сбора податей, ревизии отчетов было создано коллегиальные губернские казенные палаты. Эти палаты осуществляли свою деятельность вплоть до XX в. Но с XIX в. контроль количества налогоплательщиков начал осуществляться ревизионными переписями.

До 1861 г. взысканием податей из государственных крестьян занимались выборные земские власти. В поместьях, вотчинах ответственными за уплату налогов были приказчики. Деньги доставляли в уездный город. В 1861 г. эти функции были переданы мировым посредникам. В 1874 г. налоговый надзор передают уездной полиции. В 1885 было установлено должность налогового инспектора как финансового работника на местах. В учреждения налоговой инспекции надзор со стороны государства за торговлей и промыслами был очень слаб. Раз в год генеральную проверку осуществляли чиновники. Постоянный же надзор был возложен на волостных старшин и избирательных торговых депутатов, которые в большей степени занимались интересами торговцев и промышленников, чем пополнением государственной казны. Уклонение от уплаты торговой пошлины носило массовый характер. Деятельность же налоговой инспекции позволила в значительной степени увеличить торговые сборы и при этом в короткий отрезок времени [3].

Во время царствования Александра I было создано Министерство финансов, Государственное казначейство, Государственный контроль, Комиссию по погашению долгов. Таким образом, было положено начало современного государственного контроля. В это же время был усилен состав налоговых инспекций, созданных еще во времена Екатерины Великой, и они были введены в окрестностях.

Другим важным этапом развития организации системы налогового контроля этого периода были прогрессивные реформы председателя Совета министров П. Столыпина. Произошло усиление централизации и жесткости налогового контроля.

Важным событием в развитии налогового контроля является внедрение в 1859 двух комиссий: одной при государственном контроле — для составления правил о порядке счета, отчетности и ревизии, второй при Министерстве финансов — для просмотра подати и сборов. Открыты новые местные учреждения государственного контроля контрольные палаты [3].

1885 год ознаменовался введением казенных палат, в которых было предусмотрено должности податных инспекторов, которые осуществляли контроль за правильностью взимания налогов и других сборов на своих участках. Они расследовали факты сокрытия доходов от налогообложения, уклонения от уплаты налогов.

Таким образом, этом этапе было характерно: происходит централизация и усиление осуществления нало-

гового контроля; создано не должности, а специальные органы государственного аппарата, осуществляющих налоговый контроль. Так во времена правления Петра I появился финансовый орган (Камер-коллегия), позволивший объединить финансовые учреждения России; региональные и местные власти наделяются функциями, которые позволяют им самостоятельно контролировать сбор региональных и местных налогов, необходимо включить в бюджет субъекта или региона. Это позволяет региональной и местной власти осуществлять формирование доходной части бюджета самостоятельно, без поддержки со стороны центральной власти.

Третий период развития налогового контроля начался с переходом к НЭПа (в 1922 г.). В это время централизованное управление налогами осуществлял Народный комиссариат финансов, в составе которого было создано управление налогов и государственных доходов. На местах налоговый контроль осуществлялся финансовыми инспекторами, налоговыми комиссиями и финансовыми агентами, подчинялись финансовым отделам [5].

В 1925 г. Народный комиссариат финансов СССР принял Положение относительно внешнего налогового надзора, где были определены права, обязанности, задачи и функции финансовых инспекторов, их помощников и финансовых агентов. На внешней налоговый надзор был положен обследования налогоплательщиков, изучение источников их доходов, объектов налогообложения. Введение окладного счета (карточки недоимок, книги, отчетные ведомости и т.п.) передавалось кассовым органам, а взыскание платежей — налоговым агентам [4].

С 1926 г. был взят курс на свертывание НЭПа, что обусловлено переходом от системы сбора налогов в административное изъятие доходов «социалистических» предприятий, на долю которых в конце НЭПа приходилось 90% валовой продукции, и перераспределения финансовых ресурсов исключительно через бюджет.

Сбор налогов с населения введен в 1930 году. Налоговые инспекции (территориальные налоговые органы) — структурные подразделения районных и городских финансовых отделов. В 1931 г. вводят государственную регистрацию — обязательную процедуру становления на учет налогоплательщиков (государственных, кооперативных и общественных организаций) с целью контроля законности их возникновения, реорганизации, прекращения деятельности и объектов налогообложения (отдельных видов имущества). Без прохождения регистрации предприятия не могли участвовать в хозяйственном обороте, заключать договоры, открывать в учреждениях Госбанка расчетные и текущие счета [5].

В 1959 г. были осуществлены очередные изменения в структуре налоговых органов. Управление налогов и сборов, налоговые отделы и инспекции были переименованы соответственно в управления, отделы и инспекции государственных доходов. Но функции практически не изменились. В функции Министерства финансов СССР входило проведение ревизий, проверки и обследо-



вания работы с государственных доходов в министерствах финансов союзных республик, а также местных финансовых органов и тому подобное.

Основную работу по систематическому контролю за выполнением планов госдоходов, правильным расчетом и своевременным поступлением всех платежей в бюджет было возложено на городские и районные инспекции по государственным доходам, входивших в состав районного (городского) финансового отдела исполкома Совета народных депутатов [4].

Итак, для этого периода характерно усиление роли органов, имеющих право осуществлять налоговый контроль на местах; возникновения новых форм и методов налогового контроля (например, введение государственной регистрации — постановка на учет плательщиков налогов) и совершенствование имеющихся.

Следовательно, налоговый контроль появляется одновременно с появлением первого явления, похожего на налог. В настоящее время не может идти о системе принципов налогообложения, налоговой ответственности, права и обязанности плательщиков и сборщиков. Сбор налогов было направлено на максимальное обогащение тех, кто получал налоги.

Первым методом налогового контроля во времена Киевской Руси можно считать учет имущества граждан или самих граждан.

Налоговая система в России фактически была тождественна системе налогового контроля, что было обуслов-

лено простой системой налогов, неприятием налога ни коренными народами, ни подданными, и также большими проблемами по взысканию (нередко связанными с применением военной силы).

Еще в начале становления системы налогового контроля появляется элемент ответственности тех, кто собирал налоги, и элемент соблюдения прав налогоплательщиков. Так, во времена «кормления с произволом кормильщика и его чиновников» обжалования действий лиц, которые собирали подать, осуществляли путем подачи жалобы князю (наместнику). В результате были установлены жесткие меры ответственности сборщиков налогов.

С развитием и совершенствованием системы налогообложения происходит разграничение полномочий государственных органов, среди которых выделяются органы, основными функциями которых были сбор и контроль за выполнением обязанностей по уплате налогов. Наряду с развитием системы последних происходит формирование принципов деятельности должностных лиц этих органов, а также методов налогового контроля.

Таким образом, история налогового контроля — это история повышение централизации взыскания налогов, становление налогового суверенитета государства. Кроме того, она показывает эволюцию принципа государственных финансов от наживы к взвешенному подходу с обоснованными государственными расходами [5].

#### Литература:

1. Красницкий, В. А. Налоговый контроль в системе налогового администрирования. — М.: Финансы и статистика, 2008. — 168 с;
2. Кучерявенко, М. П. Налоговое право Украины: академический курс: учебник. — М.: Всеукраинская ассоциация издателей «Правовое единство», 2008. — 701 с;
3. Нестеров, Г. Г., Попонина Н. А., Терзиды Н. А. Налоговый контроль: учебное пособие. — М.: Эксмо, 2009. — 384 с.
4. Захарова, Н. А. Правовые проблемы регулирования налогового контроля в свете административной реформы: дис... Канд. юрид. наук: спец. 12.00.14. — М., 2005. — 186 с.
5. Нелюбин, Д. Е. Система налогового контроля в Российской Федерации: теория и практика правового регулирования, актуальные проблеме и направления реформирования: дис... Канд. юрид. наук: спец. 12.00.14. — М., 2003. — 183 с.

## **Уголовная ответственность за хулиганство и иные преступления, совершенные из хулиганских побуждений. Отличия хулиганского мотива от иных мотивов преступлений**

Кулясова Юлия Алексеевна, студент

Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых

*Данная статья посвящается таким проблемам уголовного права и криминологии, как правильная квалификация некоторых преступлений, связанных с хулиганством. Правильная квалификация преступлений — это как правильно поставленный диагноз врача, который очень влияет на результат.*

**Ключевые слова:** хулиганство, хулиганские побуждения, мотивационная сфера, мотивация преступлений, причинение тяжкого и среднего вреда здоровью

Данная статья посвящается таким проблемам уголовного права и криминологии, как правильная квалификация некоторых преступлений, связанных с хулиганством. Правильная квалификация преступлений — это как правильно поставленный диагноз врача, который очень влияет на результат. Неправильно квалифицированное преступление может привести на незаслуженное наказание, а это, свою очередь, может привести к несправедливости. А справедливость является одним из главных принципов юриста [1, с. 5].

Многие исследователи делают акцент на детерминистической характеристике мотивов противоправной деятельности, рассматривая субъективную сторону преступления как внутреннюю, психологическую причину его совершения, а в самой субъективной стороне такую причину видят в мотиве (П. С. Дагель) [3, с. 19], либо подчеркивают главным образом отражательную природу мотивационной сферы, глубину и уровень ее осознания субъектом преступной деятельности (Б. С. Волков) [2, с. 46].

Наиболее оптимальной теорией, разъясняющей сущность социального содержания преступных мотивов, как мне кажется, является не утратившая своей актуальности до настоящего времени теория, предложенная В. В. Лунеевым [4].

С точки зрения указанного автора, наиболее рельефно особенности мотивационной сферы правонарушителей проявляются в ее содержании, а именно в том, как соотносится в иерархии основных побуждений:

- 1) общественное и личное;
- 2) социальное и биологическое,
- 3) социальное и индивидуальное,
- 4) объективное и субъективное,
- 5) естественное (витальное) и культурное,
- 6) материальное и духовное,
- 7) внешнее и внутреннее,
- 8) должное и потребностное,
- 9) ситуативное и устойчивое,
- 10) сиюминутное и перспективное,
- 11) эмоциональное и рациональное,
- 12) сознательное и бессознательное,
- 13) реальное и мнимое,
- 14) главное и второстепенное [4, с. 119].

Каждое из соотношений, отражая свой специфический срез мотивационной сферы, может частично совпадать, пересекаться или соподчиняться по объему с другими соотношениями.

Изучение мотивационной сферы личности правонарушителей по этим срезам позволяет выявить взаимосвязанную совокупность отклонений, которыми они отличаются от законопослушных граждан. Под отклонениями в данном случае имеется в виду превалирование одних,

и вполне определенных, сторон отношений над другими, например, личного над общественным, субъективной над объективным, эмоционального над рациональным т.д. Эти отклонения, естественно, не абсолютны, т.е. свойственны только преступникам. Но у последних более взаимосвязаны и системны, чем у «непреступников» [6, с. 7].

Отличие точек зрения и специфичность метода к изучению мотивационной сферы порождают обсуждение вопроса и обоюдную критику между научных работников, занятых данной задачей. Думается, впрочем, собственно, что оппоненты, обвиняя друг друга в неправильном выделении такого или же другого нюанса мотивационной сферы, в конечном счете, считаются союзниками.

Стремясь раскрыть отдельные стороны и грани сложного социально-психологического механизма, каждый из них вносит определенный вклад в разработку проблемы мотивации преступной деятельности.

В первую очередь это моменты, препятствующие увеличению значительности социального сознания в будничной общественной практике и социально-психологическому комфорту людей государства. У конкретной части людей доминируют простые необходимости, сиюминутные интересы и нежелание прилагать старания по улучшению собственного материального положения и близких. Изменение мировоззренческих установок, идейных ориентаций. Осуждаемая ранее частнособственническая психология преобразуется в признанную систему взглядов и ценностей.

В итоге, данная деформация культурного облика нашего общества под влиянием внешней среды, включая печатные издания, телевидение и интернет, особенно в подростково-молодежной среде привела к тому, что стали признаваться социально одобряемыми некоторые формы аморального, антиобщественного, даже преступного поведения (проституция, сводничество, уклонение от воинской службы, вымогательство и т.д.). В глазах многих граждан перестали быть позорными судимость, привлечение к уголовной ответственности, тунеядство, злостное пьянство, наркомания [5, с. 46]. Кроме того, в отдельных жанрах искусства (кино, эстрада, театр и т.д.) имеет место снижение профессионализма, исполнительского мастерства, подмена духовных ценностей низкопробной продукцией, тиражируется мало конкретных образов, отвечающих высоким идеалам, которые могли бы быть восприняты для подражания.

Повышенные психические нагрузки способствуют накоплению негативных эмоций, которые наряду с иными разносторонними раздражителями и стимулами достигают предельного напряжения и приводят к криминальным срывам.

В раскрытии социально-психологического содержания и функций мотивационной сферы преступной деятель-

ности нет, видимо, и не может быть единства и единой души [6, с. 119].

Хулиганские побуждения в условиях отсутствия их легального и психологического определения являются, пожалуй, самым неопределенным мотивом преступления, который рассматривается в свете антисоциальной направленности личности, грубости, цинизма, самоутверждения, демонстративности, озорства и даже беспричинности [6, с. 120]. Судебно-доктринальное понимание хулиганских побуждений раскрывается через признаки «грубого нарушения общественного порядка», «явного неуважения к обществу», «стремления противопоставить себя обществу», «показать свою удаль и превосходство над окружающими», «использования незначительного повода для совершения преступления» [4, с. 49].

Хулиганские побуждения являются самыми часто встречающимися обстоятельствами среди отягчающих обстоятельств, умышленного причинения тяжкого вреда (п. «д» ч. 2 ст. 111 УК РФ) и средней тяжести вреда (п. «д» ч. 2 ст. 112 УК РФ) здоровью. Это преступление совершается на почве явного неуважения к обществу и общепринятым моральным нормам, когда поведение виновного является открытым вызовом общественному порядку и обусловлено желанием противопоставить себя окружающим, продемонстрировать пренебрежительное к ним отношение. Характерными для этого преступления являются не личные, а хулиганские мотивы, т.е. побуждения, которые указывают на явное пренебрежение правилами общежития и элементарными нормами морали [7, с. 899].

Хулиганские мотивы выражаются в противопоставлении своего поведения социальному порядку, публичным интересам, продемонстрировать свое пренебрежение к находящимся вокруг, показать цинизм, безжалостность, грубость, учинить буйство и безобразие, продемонстрировать дерзкую мощь, отомстить кому-либо за малозначительную обиду, правильное замечание о недостойном поведении в социальном пространстве и т.п.

Нередко такие преступления совершаются без повода либо из желания использовать незначительный повод как предлог для умышленного причинения вреда здоровью [6, с. 86].

Хулиганство относится к формальным деяниям, в связи с чем его субъективная сторона характеризуется умыслом в самом общем его виде, т.е. сознанием преступником общественно опасного характера своих действий. Умышленное причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью же из хулиганских побуждений является преступлением материальным, и его субъективная сторона характеризуется умыслом прямым и косвенным, т.е., сознавая общественно опасный характер своих действий, виновный предвидит причинение вреда здоровью потерпевшего как их результат и желает либо сознательно допускает его наступление. Все это важно подчеркнуть, так как некоторые теоретики и практики, исходя из посылки о том, что хулиганство с косвенным умыслом невозможно, делают ошибочный вывод и о том, что умышленное при-

чинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью из хулиганских побуждений не может быть совершено с косвенным умыслом [3, с. 14]. Между тем если бы даже приведенная посылка была правильной, это не исключало бы косвенного умысла при данном виде преступления, т.к. хулиганство и умышленное причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью из хулиганских побуждений — преступления очень различные прежде всего по характеру последствий, что определяет и различие их субъективных сторон.

Впрочем, как мы отметили выше, дело обстоит немало легче. Хулиганству, как и любому формальному злодеянию, не присущ ни прямой, ни косвенный умысел, а просто умысел в общей его форме, который означает понимание виновным общественно опасного характера своих собственных поступков.

Итак, умышленное причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью из хулиганских побуждений возможно как с прямым, так и с косвенным умыслом.

Если оно совершается с прямым умыслом, то причинение вреда здоровью потерпевшего является целью, на достижение которой направлены действия виновного, а при косвенном умысле такая цель отсутствует. Нередко умышленное причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью из хулиганских побуждений совершается в отношении лиц, ранее не знакомых виновному, и обычно в ответ на замечание потерпевшего о недостойном поведении виновного. Примером может служить дело гражданина Симонова. Гражданин Симонов примерно 21.00 возвращался домой с работы и когда зашел в подъезд своего дома, увидел там, как его соседка Нефедова ссорилась с незнакомым человеком (потерпевшим Кобзовым) из-за того, что Кобзов в нетрезвом состоянии буянил сначала в квартире, где снимала комнату Нефедова, а потом на лестничной площадке. Симонов сделал замечание Кобзову, что некрасиво так вести себя с женщиной и шуметь в подъезде. Но потерпевший ответил ему нецензурными словами и тогда Симонов попросил его выйти на улицу для выяснения отношений. Но Кобзов начал драться рукой и Симонов тоже бил его головой один раз и он упал с лестницы и сломал кости лба и головы. Октябрьский суд г. Владимира признал Симонова виновным по п. «д» ч. 2 ст. 111 УК РФ, и приговорил его к 6 годам лишения свободы. По моему мнению, суд неправильно квалифицировал содеянное Симоновым. У него не было хулиганских мотивов, он просто заступился за женщину. Поэтому правильно было бы квалифицировать его деяние по ч. 1 ст. 111 УК РФ.

Учитывая выше сказанные, хочу предложить следующее: когда умышленное причинение тяжкой или средней тяжести вреда здоровью совершается 1) в ссоре или драке на почве неприязненных отношений; 2) из мести; 3) из ревности; 4) на почве имущественной ссоры; 5) из-за неправомерного или аморального поведения потерпевшего; 6) из-за уступки лиц, находящихся в беспомощном состоянии, деяние квалифицировать не так, как из хулиганских

побуждений, а по ч. 1 ст. 111 УК РФ или как данное преступление без отягчающих и смягчающих обстоятельств. Такая определенность (какое действие квалифицировать как отягчающее обстоятельство, а какие действия не являются таковыми) существует в ст. 105 УК РФ.

Как видно из некоторых примеров, никакие иные мотивы, кроме стремления излить на ком-нибудь свою пьяную злобу, не руководят гражданами. Именно этот мотив, реализация которого возможна только путем грубого попираеия норм поведения в обществе, дает полное основание говорить, что преступление в данном случае совершено из хулиганских побуждений.

Таким образом, в завершение хочу отметить следующее.

1. Мотивация преступления осуществляется не только в момент формирования мотива, а на всех стадиях волевого акта, вплоть до достижения преступного результата, когда речь идет об умышленных преступлениях.

2. В качестве факторов мотивации выступают прежде всего личность преступника как единство социального

и биологического, специфика предпреступной ситуации и обстановка совершения преступления. Эти факторы, как правило, выступают в единстве, а в отдельных случаях решающее значение может иметь каждый из них. Практическое значение учета особенностей мотивации преступлений для нужд уголовного права и криминологии велико [1, с. 294].

3. Хотелось бы отметить два направления применения учета особенностей мотивации преступлений:

1) реализация принципов законности и социальной справедливости в процессе применения уголовно-правовых норм, главным аспектом в которых является всесторонний учет степени вины лица, совершившего преступление;

2) проблемы частного и общего предупреждения преступлений, поскольку своевременное устранение ряда криминальных обстоятельств способно нейтрализовать решимость лица совершить преступление, либо предотвратить более тяжкие последствия из числа возможных.

Литература:

1. Аманмухаммедова, Д. Т. Вопросы квалификации преступлений, связанных с хулиганством // Молодой ученый. — 2012. — № 6. — С. 294–297.
2. Волков, Б. С. Мотивы преступлений. Уголовно-правовое и социально-психологическое исследование. — Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1982. — с. 46.
3. Дагель, П. С. Неосторожность. Уголовно-правовые и криминологические проблемы. — М., Юридическая литература, 1977. — с. 19.
4. Лунеев, В. В. Мотивация преступного поведения. — М.: Наука, 1991. — с. 119.
5. Мальцев, Г. В. Понимание права: подходы и проблемы // Право и образование. — 2012. — № 3. — с. 79.
6. Тоболкин, П. С. Социальная обусловленность уголовно-правовых норм. — Свердловск: Сред.-Урал. КН. Изд-во, 2013. — с. 7.
7. Хут, М. А. Об актуальности исследования вопросов уголовно-правовой квалификации хулиганства (ст. 213 УК РФ) // Молодой ученый. — 2015. — № 9. — С. 899–901.

## Изменение и прекращение прокурором уголовного преследования в судебном разбирательстве

Ломакин Павел Леонидович, магистрант  
Саратовская государственная юридическая академия

Одной из важнейших задач уголовного судопроизводства выступает привлечение лица, которое совершило преступление, к уголовной ответственности и назначение ему справедливого наказания.

В связи с чем, ключевым институтом уголовного судопроизводства выступает институт обвинения. Особую актуальность в рамках данной темы исследования вызывает рассмотрение вопросов изменения и прекращения прокурором обвинения в судебном разбирательстве.

В соответствии с ч. 2 ст. 252 Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее — УПК РФ) изменение обви-

нения в судебном разбирательстве допустимо лишь в случаях, если это не ухудшает положение обвиняемого и не нарушает его право на защиту. [1]

Представляется целесообразным отметить, что в отличие от УПК РФ, УПК РСФСР посредством ст. 254 не только закрепил и сформулировал пределы изменения обвинения в судебном разбирательстве (обвинение может быть изменено, если этим не ухудшается положение обвиняемого и не нарушается его право на защиту), но и конкретизировал их: не допускается изменение обвинения на более тяжкое или существенно отличающееся по факти-

ческим обстоятельствам от того, по которому обвиняемый был предан суду. [2]

Однако ряд ученых-процессуалистов считают, что на сегодняшний день представляется целесообразным закрепить в УПК РФ полномочие государственного обвинителя на изменение обвинения на более тяжкое в суде при условии соблюдения гарантий права подсудимого на защиту, а также само понятие «более тяжкое обвинение». [5, с. 54] Следует отметить, что подобная практика реализации механизма изменения обвинения на более тяжкое непосредственно в суде уже имеется в уголовно-процессуальных законах ряда стран (Белоруссия, Германия, Франция и др.).

Более того, как совершенно справедливо отмечает О. С. Капинус полномочие государственного обвинителя на изменение обвинения на более тяжкое в суде не будет противоречить ни Конституции РФ, ни Конвенции о защите прав человека и основных свобод при условии, что такое изменение обвинения не будет связано с восполнением неполноты предварительного расследования, а подсудимый будет заранее уведомлен о предъявлении ему нового обвинения и ему будет предоставлена возможность представить свои возражения против нового обвинения.

Возвращаясь к теме исследования, стоит отметить, что ч. 8 ст. 246 УПК РФ устанавливает перечень оснований изменения обвинения в рамках судебного разбирательства. К числу указанных оснований относятся — исключение из юридической квалификации деяния признаков преступления, которые отягчают наказание; исключение из обвинения ссылки на какую-либо норму УК РФ; переквалификация деяния в соответствии с нормой УК РФ, которая предусматривает более мягкое наказание.

Примером тому может послужить судебное разбирательство в отношении Краснова Р. М., которому инкриминировалась преступление, предусмотренное ч. 2 ст. 290 УК РФ. Прокурор в судебных прениях просил переквалифицировать действия Краснова по эпизоду получения взятки у ФИОЗ за действия в интересах ФИО1 — по ч. 2 ст. 290 УК РФ, а по второму эпизоду, связанному с получением взятки у ФИОЗ в интересах ФИО2, — по ч. 3 ст. 30, ч. 2 ст. 290 УК РФ, т.е. государственный обвинитель в суде изменил обвинение в сторону смягчения положения осужденного [6]. В свою очередь, суд, не согласился с представлением государственного обвинителя, принял на себя несвойственную функцию обвинения и признал Красильникова виновным по второму эпизоду в совершении оконченного преступления и квалифицировал его действия части 2 статьи 290 УК РФ.

Интерес в данном контексте представляет мнение Пленума Верховного Суда РФ, который уточняет, что в соответствии с чч. 7, 8 ст. 246 УПК РФ полный или частичный отказ государственного обвинителя от обвинения в ходе судебного разбирательства, а также изменение им обвинения в сторону смягчения определяют принятие судом решения в соответствии с позицией государственного обвинителя, поскольку уголовно-процессуальный

закон исходит из того, что уголовное судопроизводство осуществляется на основе принципа состязательности и равноправия сторон, а формулирование обвинения и его поддержание перед судом обеспечиваются обвинителем. [3]

В свою очередь, игнорирование судом предписаний ст. 246 УПК РФ, согласно которым отказ государственного обвинителя от обвинения в ходе судебного разбирательства, а также изменение им обвинения в сторону смягчения определяют принятие судом решения в соответствии с позицией государственного обвинителя, рассценивается как существенное нарушение уголовно-процессуального закона. Таким образом, можно утверждать, что в данной ситуации имеет место существенное нарушение уголовно-процессуального закона судом. В дальнейшем, прокурором было подано кассационное представление, где поставлен вопрос о направлении дела на новое судебное рассмотрение, приговор по которому также был оставлен без изменения. [6]

Президиум Верховного суда Республики Татарстан в порядке надзорного производства пришел к выводу об изменении приговора и кассационного определения, а также переквалификации действий Краснова. [6]

Вопросы прекращения прокурором уголовного преследования в суде регламентированы положениями ч. 2 ст. 254 УПК РФ. Данная норма устанавливает, что суд прекращает уголовное дело, в соответствии с отказом обвинителя от обвинения.

Думается, что прекращение прокурором уголовного преследования в рамках судебного разбирательства обуславливается тем, что, несмотря на принимаемые в досудебном производстве меры по обеспечению доказанности обвинения, поддержание государственного обвинения, не всегда становится возможным. Так, например, не исключается выявление обстоятельств, которые свидетельствуют о невиновности обвиняемого, отсутствии оснований для привлечения его к уголовной ответственности или ставящих доказанность обвинения под сомнение. Подтверждение этому нашло свое отражение в материалах судебной практики.

Так, в частности при рассмотрении в судебном порядке уголовного дела в отношении Андреева Р. С. обвиняемого в совершении преступлений, предусмотренных ч. 4 ст. 111 УК РФ [7]. В процессе судебных прений государственный обвинитель от обвинения, предъявленного Андрееву В. И. по ч. 4 ст. 111 УК РФ по эпизоду умышленного причинения неизвестному мужчине тяжкого вреда здоровью, опасного для жизни, повлекшего по неосторожности его смерть, отказался на основании п. 1 ч. 1 ст. 27 УПК РФ, обосновав тем, что причастность Андреева В. И. к совершению данного преступления не доказана. В результате, ввиду отказа государственного обвинителя от предъявленного обвинения, уголовное преследование в отношении Андреева было прекращено. [7]

Таким образом, подытожив вышесказанное можно отметить, что осуществление уголовного преследо-

вания строиться не на простом выражении согласия государственного обвинителя с утвержденным по уголовному делу обвинительным заключением в рамках судебного разбирательства, а на инициативности, наступательности в отстаивании своей обвинительной по-

зиции и на опровержении доводов стороны защиты. Более того эффективность уголовного преследования в суде базируется на том, насколько государственный обвинитель готов к обоснованию обвинительного тезиса. [4, С. 42–43]

#### Литература:

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в ред. от 06.07.2016 № 375 — ФЗ, с изм. от 01.09.2016) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921; 2016. № 1 (часть I). Ст. 61.
2. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) (ред. от 29.12.2001, с изм. от 26.11.2002) // Свод законов РСФСР. т. 8. с. 613.
3. Постановление Пленума Верховного суда РФ от 5 марта 2004 г. № 1 «О применении судами норм Уголовно-процессуального Кодекса РФ» // Бюллетень Верховного суда РФ. 2004. № 2.
4. Куликова, Г.Л. Изменение прокурором обвинения и отказ от обвинения в суде первой инстанции. М., 2012.
5. Страхова, С.В. Проблемы возвращения судом уголовного дела прокурору в порядке, предусмотренном п. 6 ч. 1 ст. 237 УПК РФ // Законность. 2015. № 4.
6. Постановление Президиума Верховного суда Республики Татарстан от 18 августа 2010 г. по делу № 44-у-410 // [Электронный ресурс] URL: gospravosudie.com (дата обращения 17.10.2016 г.)
7. Постановление Кизеловского городского суда Пермского края от 21 января 2011 г. по делу N1–167/2011 // [Электронный ресурс] URL: gospravosudie.com (дата обращения 17.10.2016 г.)

## Типичные недостатки при расследовании уголовного дела, повлекшие возвращение уголовного дела на дополнительное расследование

Ломакин Павел Леонидович, магистрант  
Саратовская государственная юридическая академия

Защита прав, свобод и законных интересов граждан и организаций от преступлений, а также защита личности от незаконного и необоснованного обвинения выступает основополагающей идеей, которая на сегодняшний день определяет задачи и принципы уголовного судопроизводства, а также содержание уголовно-процессуального права. Однако, для реализации указанных положений на практике, необходимо снижение до минимума количества ошибок, которые допускаются следователями, обеспечивая тем самым требуемое качество предварительного следствия по уголовным делам.

Одним из элементов механизма, который направлен на устранение следственных ошибок и, соответственно, на устранение нарушений прав, свобод и законных интересов участников уголовного процесса, является институт возвращения уголовного дела для производства дополнительного расследования.

В свою очередь, изучение норм УПК РФ, регулирующих названный институт, указывает на то, что в уголовно-процессуальном законодательстве на сегодняшний день не определены как основания, так и порядок возвращения прокурором уголовного дела для производства дополнительного следствия. Стоит отметить, что ранее действующим уголовно-процессуальным законом, действовавшим до 1 июля

2002 года, рассматриваемый уголовно-процессуальный институт был регламентирован достаточно подробно.

Так, в частности, УПК РСФСР 1960 г. закрепил статью 213 «Вопросы, подлежащие разрешению прокурором по делу, поступившему с обвинительным заключением» [5], в которой был законодательно установлен перечень вопросов, ответы на которые позволяли прокурору судить о качестве проведенного предварительного следствия. Однако действующий УПК РФ [6] соответствующих положений не содержит.

В соответствии с вышесказанным особый интерес представляет изучение типичных недостатков при расследовании уголовного дела, которые повлекли возвращение уголовного дела на дополнительное расследование.

По материалам изученных уголовных дел было выяснено, что в структуре типичных следственных ошибок, которые влекут возвращение уголовного дела следователю для производства дополнительного следствия, наибольший удельный вес имеет односторонность и неполнота предварительного следствия, второе место принадлежит существенным нарушениям уголовно-процессуального закона, а третье — ошибкам, которые связаны с неправильной квалификацией и другими нарушениями уголовного закона.

К нарушениям, допускаемым в части односторонности и неполноты предварительного следствия относится не проверка возможных версий относительно совершенного преступления, фактических данных и не полное или неправильное определение обстоятельств, которые подлежат доказыванию.

В связи с чем, следует согласиться с Кругликовым А. А., что односторонне или неполно проведенным признается следствие, которое оставило невыясненным такие обстоятельства, установление которых может иметь существенное значение при рассмотрении дела в суде и постановлении приговора [3].

Так, по уголовному делу в отношении К. следователем не было рассмотрено ходатайство К. о необходимости допроса свидетелей, которые могли бы подтвердить его невиновность. Исходя из чего следует, что версия обвиняемого о его невиновности органами предварительного следствия не проверялась и не опровергалась. По указанным основаниям данное уголовное дело было направлено на дополнительное расследование [7].

По уголовному делу в отношении З. следователем были неверно установлены мотив, цель и иные обстоятельства совершения преступления. В соответствии, с чем прокурором было принято решение о направлении уголовного дела на дорасследование и устранение выявленных нарушений закона [7].

Следующим типичной ошибкой, которая влечет возвращение уголовного дела следователю для производства дополнительного расследования выступают существенные нарушения уголовно-процессуального закона.

В свою очередь, анализ действующего законодательства, материалов судебной и прокурорской практики, а также ряда доктринальных источников позволяет относить к существенным нарушениям уголовно-процессуального закона следующие нарушения:

- прекращение уголовного дела при наличии оснований, предусмотренных УПК РФ;
- производство предварительного следствия без защитника, когда его участие является обязательным;
- производство предварительного следствия без законного представителя несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого или с иным нарушением права указанных лиц пользоваться помощью законного представителя;
- неразъяснение прав потерпевшему, обвиняемому (подозреваемому) и другим участникам уголовного процесса;
- применение мер уголовно-процессуального принуждения с нарушением требований УПК РФ;
- нарушение права обвиняемого, потерпевшего и иных участников уголовного процесса пользоваться языком, которым он владеет, и помощью переводчика;
- незаконное ограничение иных прав подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, гражданского истца и гражданского ответчика и других участников процесса;
- нарушение презумпции невиновности и т.д. [4].

В частности, ряд нарушений уголовно-процессуального закона выявлен в результате изучения уголовного дела в отношении З., которому вменялось превышение пределов необходимой обороны, повлекшее причинение тяжкого вреда здоровью К. Однако, в соответствии со ст. 37 УК РФ не является преступлением причинение вреда, посягающему лицу в состоянии необходимой обороны если это посягательство было сопряжено с насилием опасным для жизни или здоровья обороняющегося, либо с непосредственной угрозой такого насилия.

Таким образом, в действиях З. отсутствует состав преступления, предусмотренный ч. 1 ст. 114 УК РФ, в связи с тем, что последний действовал в рамках необходимой обороны в соответствии со ст. 37 УК РФ. По указанным основаниям данное уголовное дело было отправлено на дополнительное расследование в связи с недостаточностью доказательств для вменения З. данного преступления [7].

По уголовному делу в отношении З. следователем было нарушено право обвиняемого на защиту, в связи с чем прокурором было принято решение об отправлении уголовного дела на дорасследование [7].

Другим типичным недостатком, влекущим возвращение уголовного дела следователю для производства дополнительного расследования являются ошибки, связанные с неправильной квалификацией и другими нарушениями уголовного закона.

В свою очередь, к числу иных нарушений УПК РФ, которые допускаются при составлении обвинительного заключения, относят нарушения, которые не касаются существа обвинения, но создают препятствия для рассмотрения уголовного дела судом. К ним можно отнести: отсутствие сведений об обстоятельствах, смягчающих и отягчающих наказание; нарушения, допущенные при составлении списка лиц, подлежащих вызову в судебное заседание, и др.

Так, например, ряд нарушений уголовно-процессуального закона выявлен в результате изучения уголовного дела в отношении М. В частности, уголовное дело было возвращено на дополнительное расследования ввиду несоответствия суммы причиненного в результате преступных действий материального ущерба, указанной в обвинительном заключении, той сумме ущерба, которая указывалась в материалах уголовного дела [7].

Резюмируя вышеизложенное, можно отметить, что процессу предварительного следствия сопутствует ряд ошибок и недостатков, которые влекут в дальнейшем возвращение уголовных дел прокурорами на дополнительное расследование.

Более того, в процессе проведенного исследования при изучении материалов уголовных дел и прокурорской практики были идентифицированы наиболее часто встречающиеся ошибки, которые влекут возвращение уголовных дел для производства дополнительного следствия. Думается, что изучение допущенных органами предварительного расследования ошибок имеет важное научное

и практическое значение, способствует своевременному их выявлению и устранению, что влияет на качество, законность и обоснованность составляемого обвинитель-

ного заключения (акта) и в целом на законность всего предварительного расследования, а также последующего судебного решения.

#### Литература:

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в ред. от 06.07.2016 № 375 — ФЗ, с изм. от 01.09.2016) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921; 2016. № 1 (часть I). Ст. 61.
2. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) (ред. от 29.12.2001, с изм. от 26.11.2002) // Свод законов РСФСР. т. 8. с. 613.
3. Кругликов, А. А. Возвращение уголовного дела для дополнительного расследования руководителем следственного органа или прокурором // Российская юстиция. 2009. № 2.
4. Курс уголовного процесса / под ред. Л. В. Головки. М.: Статут. 2016.
5. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) (ред. от 29.12.2001, с изм. от 26.11.2002) // Свод законов РСФСР. т. 8. с. 613.
6. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в ред. от 06.07.2016 № 375-ФЗ, с изм. от 01.09.2016) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921; 2016. № 1 (часть I). Ст. 61.
7. Архив прокуратуры Заводского района г. Саратова

## Место прокуратуры Российской Федерации в общегосударственной системе противодействия терроризму

Магомедхабибова Марьям Амиралиевна, магистр  
Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации (г. Москва)

В национальной системе органов государственной власти, обеспечивающих правопорядок и исполнение законов прокуратуре Российской Федерации отведена ведущая роль. Генеральный прокурор Российской Федерации Ю. Я. Чайка на расширенном заседании Коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 05.03.2013 г. отметил, что: «...российская прокуратура как один из важнейших институтов общества и государства стремится к тому, чтобы быть органом адекватным постоянно развивающимся общественным отношениям, своевременно и оперативно реагировать на возникающие новые вызовы и угрозы...».

Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 дано понятие национальной безопасности, как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства. В перечень основных источников угроз национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности входит, в том числе: деятельность террористических организаций, группировок и отдельных лиц, направленная на насильственное изменение основ кон-

ституционного строя Российской Федерации, дезорганизацию нормального функционирования органов государственной власти (включая насильственные действия в отношении государственных, политических и общественных деятелей), уничтожение военных и промышленных объектов, предприятий и учреждений, обеспечивающих жизнедеятельность общества, устрашение населения, в том числе путем применения ядерного и химического оружия либо опасных радиоактивных, химических и биологических веществ. Главными направлениями государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу являются: усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности, прежде всего детей и подростков, совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, коррупцией, терроризмом и экстремизмом, повышение эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан за рубежом, расширение международного сотрудничества в правоохранительной сфере.

Также важнейшим политико-программным документом России стала утвержденная Президентом РФ 05.10.2009 г. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации, определяющая основные принципы государственной политики в области противодействия терроризму, цели, задачи и направления



дальнейшего развития общегосударственной системы противодействия терроризму в России [1, 390].

В соответствии с Концепцией общегосударственная система противодействия терроризму представляет собой совокупность субъектов противодействия терроризму и нормативных правовых актов, регулирующих их деятельность по выявлению, предупреждению (профилактике), пресечению, раскрытию и расследованию террористической деятельности, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма.

Субъектами противодействия терроризму являются уполномоченные органы государственной власти и органы местного самоуправления, в компетенцию которых входит проведение мероприятий по противодействию терроризму, негосударственные организации и объединения, а также граждане, оказывающие содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления в осуществлении антитеррористических мероприятий.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202–1 «О прокуратуре Российской Федерации» прокуратура Российской Федерации является единой федеральной централизованной системой органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

Предметом прокурорского надзора за исполнением законов и законностью нормативных правовых актов в соответствии со статьей 21 Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202–1 «О прокуратуре Российской Федерации» является соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций; соответствие законам правовых актов, издаваемых органами и должностными лицами, указанными в настоящем пункте.

При осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии терроризму прокурор активно взаимодействует в этом направлении с органами ФСБ России, МВД России, Росфинмониторингом, судебными и иными правоохранительными органами, Национальным антитеррористическим комитетом, оперативными штабами и антитеррористическими комиссиями, органами исполнительной власти и органами местного самоуправления.

Рябцев В. П. отмечает, что «система субъектов правоприменительных органов, на которые распростра-

ется прокурорский надзор, является важным критерием, параметром, определяющим и предмет, и пределы прокурорского надзора. Органы, не перечисленные в статье 21, например, Правительство Российской Федерации не включаются в состав органов, на которые непосредственно распространяется надзорная компетенция прокуратуры Российской Федерации» [2, 157].

В приказе Генпрокурора РФ от 22.10.2009 № 339 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии терроризму» обозначены основные задачи и направления деятельности прокуроров при осуществлении надзора в данной сфере противодействия терроризму. В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О противодействии терроризму» одним из основных принципов противодействия терроризму в России является приоритет мер предупреждения возможных террористических проявлений, в связи с чем прокуроры всех уровней обязаны систематически (не реже одного раза в полугодие) проводить проверки исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления и их должностными лицами требований законодательства о противодействии терроризму, в том числе о приоритетном порядке осуществления ими профилактических мер, добиваясь реализации в полном объеме функций по выявлению, пресечению и устранению нарушений анти-террористического законодательства. В ходе проверок, прежде всего, прокурорам необходимо проанализировать состояние региональной политики в области национально-этнических отношений, противодействия экстремистской и террористической деятельности, нормативно-правовое обеспечение противодействия экстремизму и терроризму, своевременность принятия и эффективность реализации соответствующих программных документов в сфере противодействия экстремизму и терроризму.

Также **в соответствии с** приказом Генпрокурора РФ от 22.10.2009 № 339 прокурору необходимо:

– на основе анализа состояния законности систематически проводить проверки исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и их должностными лицами в пределах своей компетенции требований законодательства о противодействии терроризму, в том числе о приоритетном порядке осуществления профилактических мер, добиваясь реализации ими в полном объеме функций по выявлению, пресечению и устранению нарушений антитеррористического законодательства. Организовывать мероприятия по усилению безопасности мест проживания и массового пребывания людей, транспортной инфраструктуры, учреждений образования, здравоохранения, культуры и спорта, охраны объектов атомного комплекса и энергетики, предприятий, использующих радиационные, взрыво- и пожароопасные материалы, иных объектов повышенной опасности. Принимать действенные меры по устранению выявленных

нарушений, в случае необходимости рассматривать вопрос о привлечении виновных к административной ответственности, направлении в суд заявлений об исполнении требования законодательства;

– уделять особое внимание надзору за исполнением требований законов, направленных на исключение фактов пропаганды идей терроризма, распространения материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих (оправдывающих) необходимость ее осуществления. Обеспечить систематический мониторинг средств массовой информации, при выявлении информационных материалов, содержащих публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма, безотлагательно решать вопрос о направлении материалов в следственные органы для решения вопроса об уголовном преследовании, а также о применении иных мер прокурорского реагирования.

– обеспечить надлежащий надзор за законностью и обоснованностью принятия правоохранительными органами решений по заявлениям, обращениям и другим сообщениям о проявлениях терроризма;

– проводить проверки исполнения следственными органами требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях террористического характера, законности задержания и привлечения лиц к уголовной ответственности;

– требовать от органов предварительного следствия принятия предусмотренных законом мер по установлению лиц, причастных к совершению преступлений, выявлению и устранению причин и условий, способствовавших их совершению, использования всех возможностей для установления источников финансирования преступной деятельности и пресечения их использования для совершения других преступлений;

– анализировать качество и полноту предварительного следствия по уголовным делам о преступлениях

данной категории, законность и обоснованность принимаемых процессуальных решений, а также эффективность взаимодействия следственных и оперативных подразделений различных ведомств.

– обеспечить участие в рассмотрении судами уголовных дел о преступлениях террористического характера наиболее опытных и квалифицированных государственных обвинителей, и своевременное кассационное обжалование каждого незаконного, необоснованного и несправедливого приговора и иного судебного решения. Обращать особое внимание на соответствие назначенного наказания характеру и тяжести совершенного преступления.

– наладить систему сбора, накопления и обработки данных о нарушениях законодательства о противодействии терроризму. Наиболее актуальные и проблемные вопросы организации противодействия терроризму рассматривать на координационных и межведомственных совещаниях руководителей правоохранительных органов. Разрабатывать и осуществлять согласованные действия по борьбе с проявлениями терроризма. При необходимости вносить предложения о рассмотрении на заседаниях Национального антитеррористического комитета и антитеррористических комиссий в субъектах Российской Федерации вопросов, связанных с повышением эффективности противодействия терроризму, устранением способствующих ему причин и условий, обеспечением защищенности потенциальных объектов террористических посягательств.

О наиболее серьезных нарушениях законности, способствующих террористической деятельности, и принятых мерах прокурорского реагирования незамедлительно информировать Генерального прокурора Российской Федерации.

Таким образом, в настоящее время в Российской Федерации сформирована общегосударственная система противодействия терроризму, в которую входит и прокуратура Российской Федерации.

Литература:

1. Кехлерова, С. Г., Капинус О. С.. Настольная книга прокурора. — М.: Норма, 2012. — 1162 с.;
2. Рябцев, В. П. Прокурорский надзор: курс лекций. — М.: Норма, 2006. — 288 с.

## Научно-правовые проблемы определения пределов осуществления гражданских прав по законодательству Республики Узбекистан

Мамуров Шохрух Бобохонович, соискатель  
Адвокатская фирма «BUSINESS LAWYERS GROUP» (г. Ташкент, Узбекистан)

*В статье проводится научно-теоретический и гражданско-правовой анализ понятия, особенности и классификация пределов осуществления субъективных гражданских прав в гражданском праве и законодательстве Республики Узбекистан. В статье сформулированы ряд предложения и рекомендации по дальнейшему совершенствованию правовых основ пределов осуществления гражданских прав.*

**Ключевые слова:** осуществление гражданских прав, субъективное право, пределы, гражданское законодательство, юридическое средство, самостоятельность, управомоченное лицо, юридические значимые действия

*In this article scientific-theoretical and legal analysis of concept, features and classification of limits of realization of civil rights in civil law and legislation of the Republic Uzbekistan is carried out. In the article suggests and recommendations on further enhancement of legal bases of limits of realisation of civil laws are formulated.*

**Keywords:** realization of civil rights, subjective right, limits, civil legislation, legal means, independence, authorised person, legal significant actions

Обеспечение осуществления гражданских прав является важнейшим критерием и неотъемлемым атрибутом демократическо-правового государства и необходимым условием социально-экономического развития страны. Осуществления прав, в т.ч. гражданских прав гарантируется Конституцией Республики Узбекистан. В этих целях государство обеспечивает права и свободы граждан, закрепленные Конституцией и законами, а также каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод и право обжалования в суд.

Вместе с тем всякое право, в том числе субъективное гражданское право должно осуществляется в определенных законами рамках и пределах. Так использование гражданских прав не должно причинять ущерб экологической среде, нарушать права и охраняемые законом интересы граждан, юридических лиц и государства, ущемлять права, свободы, честь и достоинство других людей, нарушить целостность исторического, духовного и культурного наследия народа Узбекистана и т.п.

Исходя из этого, можно сделать вывод, что определения пределов осуществления гражданских прав является одним из ключевых вопросов гражданского права, который нуждается в научном осмыслении и совершенствования. В этой связи в научной литературы отмечается необходимость создания четкой системы пределов осуществления гражданских прав, которая с учетом диспозитивной направленности регулирования гражданско-правовых отношений сформирует основные и необходимые ориентиры правомерного осуществления субъективных гражданских прав [1].

В научной литературе осуществление субъективных гражданских прав определяется как совершения на законных основаниях действий направленные на удовлетворение своих интересов в рамках предоставленных ему объективным правом правомочий [2]; как реализация управомоченным лицом возможностей (правомочий), заключенных в содержании данного права [3]; как правомерное поведение субъекта (действие или бездействие); соблюдение субъектом правовых норм, установленных объективным правом [4]; как процесс реализации тех возможностей, которые предоставляются законом или договором обладателю субъективного права [5]. По нашему мнению более подходящей позицией является определение осуществления субъективных гражданских прав как реализация управомоченным лицом возможностей,

заключенных в содержании данного права, а также требовать определённого поведения от других лиц для соблюдения и реализации своих субъективных гражданских прав.

Как правило, субъективное право вытекает из закона, договора, обычая делового оборота, правил деловой этики, местных обычаев и традиций, моральных принципов и нравственных норм, а также получает своего содержание из основных начал гражданского законодательства, в т.ч. принципов добросовестности, разумности и справедливости.

Пределы осуществления субъективного гражданского права получает своё содержание из закона. К примеру, временными пределами являются сроки давности, истечение которого согласно ст. 153 ГК является основанием к вынесению судом решения об отказе в иске.

Из смысла гражданского законодательства вытекает также принцип, что субъективные права нельзя осуществлять в противоречии с принципом добросовестности, т.е. ими нельзя злоупотреблять [6]. Отсюда возникают два важных вопроса: 1) когда осуществление права может противоречить принципу добросовестности и 2) если осуществление субъективного права находится в противоречии с принципом добросовестности, то осуществление субъективного права, какого именно содержания возможно, и как это новое содержание субъективного права определено [7].

Но, самостоятельность субъектов гражданского права в осуществлении принадлежащих им правомочий и диспозитивность норм гражданского законодательства не означают, что обладатель права никак и ничем не ограничен в его осуществлении. Такое решение ослабляло бы регулиющую роль права и надежность имущественного оборота [8]. Поэтому, закрепляя принцип свободной, по своему усмотрению реализации принадлежащих гражданам и юридическим лицам субъективных прав, действующее законодательство одновременно предъявляет определенные требования, которые должны соблюдаться при их осуществлении.

Содержание этих требований является различным, так как зависит от характера и назначения конкретных субъективных прав [9]. Прежде всего, все гражданские права, имеют определенные рамки, обусловленные предметом и назначением конкретного права, за пределы которых обладатель права выходить не должен. В большинстве слу-

чаев такие рамки должны устанавливаться посредством толкования норм законодательства. Рамки осуществления конкретного права могут прямо определяться законом. Например, согласно ст. 881 ГК Республики Узбекистан хранитель без согласия поклажателя не вправе пользоваться переданной ему на хранение вещью, а равно предоставлять возможность пользования ею третьим лицам, за исключением случая, когда пользование хранимой вещью необходимо для обеспечения ее сохранности. Подобные пределы, касающиеся осуществления конкретных прав, в литературе именуется «специальными» [4]. Вместе с тем в нормах принципах законодательства содержится ряд требований, в частности, принцип приоритета общественных интересов, который рассматривается в качестве «общих» пределов осуществления прав [11].

Необходимо отметить, что пределы осуществления гражданских прав стали предметом многих дискуссий. Так, по мнению Е. А. Суханова «пределы осуществления субъективных гражданских прав — это очерченные законом границы деятельности управомоченных лиц по реализации возможностей, составляющих содержание данных прав» [3]. Аналогично решает этот вопрос и В. П. Грибанова, по мнению которой, вопрос о пределах осуществления гражданских прав — это проблема борьбы со злоупотреблением гражданскими правами [12]. По мнению А. А. Малиновского «пределы субъективного права» означают правовых предписаний, устанавливающих границы поведения управомоченного субъекта и характеризует главным образом субъективные аспекты правореализации [2]. Т. К. Кодирзода пределами осуществления субъективных гражданских прав считает «отраслевая разновидность общеправовых сдерживающих стимулов поведенческой активности, призванных оказать внешнее упорядочивающее воздействие на мотивацию, способы, средства и характер использования заложенных в содержании субъективного гражданского права возможностей» [13].

В то же время Н. А. Дурново, отходя от таких позиций, указал на следующие критерии пределов осуществления субъективного права: 1) нормы морали; 2) разумность и добросовестность; 3) назначение осуществляемого права; 4) интерес управомоченного лица и интересы других лиц [14].

В целом пределы осуществления гражданских прав закреплены в ст. 9 ГК Республики Узбекистан, которые запрещает злоупотребления правом и требует осуществления прав добросовестно, разумно и справедливо. Однако в Гражданском кодексе (ст. 9) общие пределы осуществления гражданских прав не обозначены четко, ясно и лаконично, из-за чего есть возникает необходимость ссылки к другим нормам гражданского законодательства, в т.ч. его основным началам и смыслу. Исходя из этого, в настоящее время в научной литературе представлены самые разные подходы к классификации пределов осуществления субъективных гражданских прав.

С учетом предложенных в доктринальных источниках классификаций, целесообразным представляется выде-

лить таких видов пределов осуществления субъективных гражданских прав как временных пределов, пределов целевого назначения, правоспособности, осуществления права собственности и иных прав, осуществления определенных действий и др.

Так **временные пределы** осуществления гражданских прав предусматривает реализация управомоченным лицом субъективных гражданских прав в определенный отрезок времени. Временные пределы закрепляется в ст. ст. 283, 389, 420, 421, 430, 805, 892 и других нормах Гражданского кодекса Республики Узбекистан. В частности, согласно ч. 1 ст. 242 ГК Республики Узбекистан, если срок исполнения обязательства не установлен либо определен моментом востребования, то кредитор вправе требовать исполнения, а должник вправе произвести исполнение в любое время. Должник обязан произвести исполнение такого обязательства в семидневный срок со дня предъявления требования кредитором, если обязанность немедленного исполнения не вытекает из закона, договора или существа обязательства.

Особую группу пределов представляют собой **пределы целевого назначения** осуществления гражданских прав, которые ограничивают осуществления гражданских прав кругом его назначения, т.е. гражданские права должны осуществляться в соответствие с той целью, которое прямо определено законодательством либо договором. К примеру, ст. 9 ГК Республики Узбекистан не допускает действия граждан и юридических лиц, направленные на осуществление права в противоречии с его назначением. Кроме того, согласно Закону Республики Узбекистан от 06.01.2012 г. № ЗРУ-319 «О конкуренции» запрещается действия хозяйствующих субъектов, физических лиц, которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции, т.е. не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции.

Более того согласно ст. 607 ГК Республики Узбекистан по договору наем жилого помещения наниматель обязывается использовать жилое помещение только по назначению. Поэтому, если жилое помещение используется для других целей, например, для организации промышленного производства, это будет означать, что право осуществляется в противоречии с его конкретным назначением. Гражданские права, осуществляемые в противоречии с их целевым назначением, не пользуются правовой охраной.

Аналогичные требования к осуществлению гражданских прав в соответствии с их назначением предусматривается в ст.ст. 511 («Пожертвования»), 541 («Предоставление имущества нанимателю»), 569 («Договоры с третьими лицами об использовании транспортного средства»), 575 («Права на земельный участок при аренде находящегося на нем здания или сооружения») ГК Республики Узбекистан

Важное значения приобретает и **пределы правоспособности**, которые предполагают наличие соответствующего правоспособности у управомоченного лица для

осуществления субъективных гражданских прав, без которого он с юридической точки зрения не может осуществлять указанных прав. Примером данного вида пределов осуществления гражданских прав может служить ст. 125 ГК Республики Узбекистан, устанавливающий недействительность сделок, выходящей за пределы правоспособности юридического лица. Согласно ему сделка, совершенная юридическим лицом в противоречии с уставными целями либо не имеющим лицензии на занятие соответствующей деятельностью, может быть признана судом недействительной по иску его учредителя (участника) или уполномоченного государственного органа.

Отдельного внимания заслуживает **пределы осуществления права собственности и иных вещных прав**. Так согласно ст. 54 Конституции использование имущества не должно причинять ущерб экологической среде, нарушать права и охраняемые законом интересы граждан, юридических лиц и государства. Наличие данного требования обусловлено, тем, что права разных субъектов взаимосвязаны и осуществление одним субъектом своих прав не должен нарушать охраняемый законом прав других лиц. К примеру, пределы осуществления права собственности и вещных прав закреплены в ст.ст. 176, 178, 189 ГК и др. Согласно ст. 189 ГК Республики Узбекистан законодательством могут быть определены порядок и условия обращения в собственность граждан путем сбора или иным дозволенным путем дикорастущих плодов, орехов, грибов, ягод и других общедоступных объектов растительного, животного мира и неживой природы.

В доктринальных и легальных источниках также указывается на **пределы осуществления определенных действий**. Так в Гражданском кодексе Республики Узбекистан указывается на самозащиту гражданских прав и устанавливается, что способы самозащиты должны быть соразмерны нарушению и не выходить за пределы действий, необходимых для его пресечения (ст. 13). Кроме того согласно ст. 987 ГК не подлежит возмещению вред, причиненный в состоянии необходимой обороны, если при этом не были превышены ее пределы.

Анализ норм гражданского законодательства позволяет сделать вывод о том, что пределы осуществления гражданских прав не только устанавливают границы их осуществления, но и определяют содержание гражданских прав; указывают на способы осуществления гражданских прав, использование которых недопустимо; стимулируют правомерное поведение управомоченного лица, предотвращают совершение правонарушений [9].

#### Литература:

1. Манкевич, И.П., Манкевич В.В. К вопросу о пределах осуществления гражданских прав // Правовое регулирование осуществления и защиты прав физических и юридических лиц: Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию профессора В.Ф. Чигира (Минск, 4–5 ноября 2014 г.). — Минск: «Право и экономика», 2014. — С. 169–171.
2. Малиновский, А.А. Злоупотребление субъективным правом (теоретико-правовое исследование). — М.: Юрлитинформ, 2007. — С. 86.

Наряду с изложенными требованиями пределы осуществления гражданских прав определяются и некоторыми другими моментами. Так, при осуществлении целого ряда гражданских прав субъекты должны действовать разумно, добросовестно и справедливо (ст. 45, 360, 383, 456, 584, 1022 ГК Республики Узбекистан), соблюдать иные принятые в обществе нормы (ст. 195, 1022 ГК Республики Узбекистан). Безусловно, нарушение моральных норм не влечет для участников гражданских правоотношений неблагоприятных юридических последствий, так как иное толкование закона игнорировало бы различия, существующие между нормами права и морали. Смысл требований действовать разумно, добросовестно, справедливо, гуманно заключается в том, чтобы ориентировать субъектов, а также правоприменительные органы на обязательный учет в своей деятельности правил морали. В итоге, на формирование пределов осуществления гражданских прав оказывают влияние нормы нравственности, требования разумности и добросовестности поведения, цели (назначения) права [3].

В итоге можно сделать вывод о необходимости усилении правовых основ пределов осуществления субъективных гражданских прав. Так, в целях полноценного обеспечения соответствия название и содержание ст. 9 ГК Республики Узбекистан, а также оптимизации пределов осуществления субъективных гражданских прав предлагается следующие:

**Первое** — в ст. 1 ГК Республики Узбекистан предлагается добавить норму, о том, что гражданские права должны осуществляться в соответствии с их назначением, а также назначение субъективных гражданских прав определяется актами законодательства, либо устанавливается участниками гражданских правоотношений в договоре, либо вытекает из существа данного права.

**Второе** — ввести в ГК Республики Узбекистан ст. 9<sup>1</sup> — «Пределы осуществления гражданских прав», в котором предлагается установить, что пределы осуществления гражданских прав могут устанавливаться актами законодательства в интересах общественной безопасности, охраны окружающей среды, историко-культурных ценностей, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц. Также в этой же норме следует закрепить, что участники гражданских правоотношений свободны в установлении не противоречащих законодательству пределов осуществления гражданских прав на основе договора.

3. Гражданское право: В4 т. Т. 1: Общая часть: учеб. для студентов вузов, 2 ч. 1 Под общ. ред. проф. Е. А. Суханова. — М.: Волтерс Клувер, 2008. — С. 520.
4. Гражданское право: Учебник. В2 ч. 1 Под общ. ред. проф. В. Ф. Чигира. — Мн.: Амалфея, 2000. — С. 533.
5. Гражданское право РФ (Общая часть): Учебное пособие. Диаконов В. В. // Allpravo.Ru — 2003.
6. Бармина, О. Н. Злоупотребление правом как общеправовая категория: теоретико-правовой анализ: Дисс. ... канд. юрид. наук. — Киров, 2014. — С. 22.
7. Варул, П. А. Принцип добросовестности при осуществлении субъективных гражданских прав // Правовое регулирование осуществления и защиты прав физических и юридических лиц: Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию профессора В. Ф. Чигира (Минск, 4–5 ноября 2014 г.). — Минск: «Право и экономика», 2014. — С. 82.
8. Гражданское право: Учебник. Т. 1 / Под ред. д-ра юрид. наук, проф. О. Н. Садикова. — М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ»: ИНФРА-М, 2006. — С. 48.
9. Гражданское право: учеб.: в3 т. Т. 1 / Е. Н. Абрамова, Н. Н. Аверченко, Ю. В. Байгушева [и др.]; под ред. А. П. Сергеева. — М.: РГ-Пресс, 2010. — С. 521.
10. Гражданское право: Учебник. В2 ч. 1 Под общ. ред. проф. В. Ф. Чигира. — Мн.: Амалфея, 2000. — С. 539.
11. Малеина, М. Н. Личные неимущественные права граждан: понятие, осуществление, защита. — М.: МЗ-Пресс, 2000. — С. 35.
12. Грибанов, В. П. Осуществление и защита гражданских прав // В. П. Грибанов — изд. 2-е, стереотип. — М.: «Статут», 2001. — С. 15.
13. Кодирзода, Т. К. Проблемы злоупотребления субъективными гражданскими правами: Дисс. ... канд. юрид. наук. — Душанбе, 2016. — С. 42.
14. Дурново, Н. А. Злоупотребление правом как особый вид правового поведения (теоретико-правовой анализ): Дисс. ... канд. юрид. наук. — Н. Новгород, 2006. — С. 20–21.

## **Некоторые правовые аспекты организации управления в области труда и социальной защиты населения**

Маранов Андрей Александрович, студент  
Институт мировой экономики и информатизации (г. Москва)

В соответствии с Конституцией РФ Российская Федерация есть социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7). Она призвана охранять труд и здоровье людей, устанавливать гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивать государственную поддержку семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивать систему социальных служб, устанавливать государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты. [1]

В реализации государственной политики социальной защиты граждан участвуют различные органы государственной власти, органы местного самоуправления.

Общее руководство в этой области осуществляют Президент РФ и Правительство РФ.

Президент РФ, определяя в соответствии с Конституцией РФ основные направления внутренней политики государства, издает указы, которыми, в частности, регулируются общественные отношения в области социальной политики, социальной защиты граждан. Например, его Указом от 9 октября 2007 г. № 1351 утверждена Кон-

цепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Демографическая политика РФ направлена на увеличение продолжительности жизни населения, сокращения уровня смертности, рост рождаемости, регулирования внутренней и внешней миграции, сохранение и укрепление здоровья населения и улучшение на этой основе демографической ситуации в стране. [2]

В данной области значительное место отводится деятельности Правительства РФ, как высшему органу исполнительной власти, который осуществляет административное управление и административно-правовое регулирование в области труда и социальной защиты посредством осуществления правотворческой и правоприменительной деятельности. Представление о его управленческой и регулятивной деятельности в рассматриваемой области дает ознакомление с содержанием ряда принятых им нормативных правовых актов, устанавливающих основы правового статуса и компетенции федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих деятельность в области труда и социальной защиты. Правительство обеспечивает проведение единой государ-

ственной социальной политики, реализацию конституционных прав граждан в области социального обеспечения, способствует развитию социального обеспечения; принимает меры по реализации трудовых прав граждан; разрабатывает программы сокращения и ликвидации безработицы и обеспечивает реализацию этих программ; обеспечивает проведение единой государственной миграционной политики; принимает меры по реализации прав граждан на охрану здоровья; содействует решению проблем семьи, материнства, отцовства и детства, принимает меры по реализации молодежной политики.

Правительство РФ обеспечивает поддержку наименее социально защищенных групп населения, реализацию социальных гарантий граждан; принимает меры по обеспечению социальной защищенности граждан; совершенствует систему социального обеспечения; принимает меры по укреплению системы социальных пособий и компенсационных выплат семьям, имеющим детей, другим категориям граждан (пенсионерам, инвалидам, ветеранам, малоимущим и др.), разрабатывает и утверждает федеральные программы занятости населения, осуществляет правовое регулирование отдельных вопросов в рассматриваемой области.

Сфера труда требует постоянного внимания государственных органов. В правовых актах о статусе Правительства РФ и правительств, губернаторов и глав администраций установлены в общей форме соответствующие функции. Наибольший объем деятельности падает на специальный орган, действующий в области совместной компетенции Федерации и ее субъектов.

В течение многих десятилетий в условиях Союза ССР это были Министерство труда и Государственный комитет Совета Министров по вопросам труда и заработной платы. В РФ в последние десятилетия действует то Министерство труда, то Министерство труда и социального развития. Сочетание этих функций не вполне удачное, тем более что некоторое время тому назад существовало Министерство социальной защиты, а ранее — Министерство социального обеспечения. Нынешнее Министерство труда и социального развития выполняет в сфере трудовых отношений ряд важных функций регулирующего характера, связанных с нормированием труда и его оплаты, классификацией и тарификацией должностей, обеспечением охраны труда, расширением трудовых споров и нормативов.

В России в мае 2012 г. состоялся возврат к формированию существовавшей в 1990-х гг. организационной системы административного управления и административно-правового регулирования, получившей наименование «Труд и социальная защита». Ее предметную основу составляют соответственно две области: труд и социальная защита. В управленческую часть указанной системы входят Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации и подведомственная ему Федеральная служба по труду и занятости.

Труд — это осознанная и целесообразная деятельность человека, людей, направленная на сохранение, видоиз-

менение, приспособление среды обитания для удовлетворения их собственных потребностей, на производство товаров и услуг. Наряду с землей, капиталом и человеческими ресурсами труд относят к основным факторам производства

Из приведенного определения видно, насколько важное общественное значение имеет труд для социума. Поэтому социум на всех своих уровнях, в том числе отдельного человека, трудовых коллективов, предприятий, их объединений, комплексов, регионов и государства, с объективной необходимостью вынужден постоянно заниматься организацией труда. Анализ исторического опыта убеждает, что любое общество, государство, желающие быть успешными и процветающими, обязаны прилагать огромные усилия, направленные на создание и обеспечение надлежащих условий труда, его охрану, регулирование и управление. В этих целях национальные общества и государства, предпринимательские сообщества и структуры, общественные объединения создают соответствующие социальные институты, в частности органы, занятые регулированием труда и трудовых отношений. Одним из видов таких органов является Министерство труда.

Министерство труда и социальной защиты РФ (Минтруд России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере демографии, труда, уровня жизни и доходов, оплаты труда, пенсионного обеспечения, включая негосударственное пенсионное обеспечение, социального страхования (за исключением обязательного медицинского страхования), условий и охраны труда, социального партнерства и трудовых отношений, занятости населения и безработицы, трудовой миграции, альтернативной гражданской службы, государственной гражданской службы, социальной защиты населения, в том числе социальной защиты семьи, женщин и детей, граждан пожилого возраста и ветеранов, граждан, пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций, опеки и попечительства в отношении совершеннолетних недееспособных или не полностью дееспособных граждан, социального обслуживания населения, оказания протезно-ортопедической помощи, реабилитации инвалидов, проведения медико-социальной экспертизы, а также по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в установленной сфере деятельности.

Федеральная служба по труду и занятости (Роструд) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере труда, занятости, альтернативной гражданской службы и социальной защиты населения, оказанию государственных услуг в сфере содействия занятости населения и защиты от безработицы, трудовой миграции и урегулирования коллективных трудовых споров, а также по предоставлению социальных гарантий, установленных законо-

дательством РФ для социально незащищенных категорий граждан. В ведении Роструда находятся государственные учреждения службы занятости (центры занятости населения). Основными функциями Роструда являются: контроль и надзор за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, законодательства о занятости населения, об альтернативной гражданской службе; организация альтернативной гражданской службы; организация и оказание государственных услуг в сфере содействия занятости населения и защиты и защиты от безработицы, трудовой миграции и урегулировании коллективных трудовых споров, в том числе содействие гражданам в поиске подходящей работы и подбор работодателям необходимых работников; бесплатная консультация, бесплатное предоставление информации и услуг, которые связаны с профессиональной ориентацией в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, возможности профессионального обучения и ряд других.

Конституция РФ дает основания выделить в социальной сфере два вида отношений:

- 1) Отношения, связанные с трудом и обусловленные им;
- 2) Отношения социальной защиты, включающие поддержку развития социальных институтов, поддержку категорий граждан, особо нуждающихся в ней.

Первый вид отношений — это отношения по поводу труда, его оплаты, условий и охраны труда, обеспечения занятости населения. Основными нормативными правовыми актами, регулирующими такие отношения, являются ТК РФ и ряд других федеральных законов.

Второй вид отношений включает поддержку развития социальных институтов и поддержку категорий граждан, особо нуждающихся в социальной защите. Социальная защита предполагает установление системы социальных гарантий в целях повышения качества жизни и жизнедеятельности указанных категорий граждан (в том числе пенсий, пособий, натуральных выплат, иных мер).

Социальная защита охватывает и социальное обслуживание, предусмотренное Федеральным законом «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации». Социальное обслуживание представляет собой деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации. [3]

Социальная защита граждан является функцией государства и предусматривает: реализацию права граждан на социальное обеспечение органами государственной власти и органами местного самоуправления; совершенствование механизмов и институтов социальной защиты граждан; охрану их жизни и здоровья, а также иные меры, направленные на создание условий жизни и деятельности, соответствующих требованиям законодательства РФ и нормам международного права.

Отношения в области труда и социальной защиты регулирует ряд международных правовых актов, например Конвенция № 122 Международной организации труда «О политике в области занятости».

Законодательное регулирование области труда и социальной защиты осуществляют многочисленные федеральные законы и законы субъектов РФ. Федеральные законы, направленные на регулирование отношений, связанных с трудом и обусловленных им, определяют:

- 1) Основы осуществления трудовой деятельности, социального партнерства и социального страхования;
- 2) Государственную политику содействия занятости населения;
- 3) Основы государственной гражданской службы;
- 4) Основания возникновения права на альтернативную гражданскую службу взамен военной службы по призыву и порядок ее прохождения;
- 5) Основания возникновения и порядок реализации права граждан на трудовые пенсии.

Законодательное регулирование области социальной защиты осуществляется не меньшим числом федеральных законов, чем область труда. Федеральные законы, направленные на регулирование отношений социальной защиты, устанавливают:

- 1) Основы социального обслуживания населения;
- 2) Правовую основу для определения прожиточного минимума и его учета при формировании гарантий получения минимальных денежных доходов, а также осуществлении других мер социальной защиты граждан;
- 3) Основы оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам и иным лицам, нуждающимся в повышенной социальной защите;
- 4) Основные гарантии прав и законных интересов ребенка;
- 5) Дополнительные меры государственной поддержки семей, имеющих детей, в целях обеспечения таким семьям условий для достойной жизни;
- 6) Общие принципы, содержащие и меры поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- 7) Государственную политику в области социальной защиты инвалидов;
- 8) Основы организации системы опеки и попечительства над недееспособными или не полностью дееспособными гражданами.

Введено в практику ежегодное заключение на республиканском уровне генеральных соглашений по социально-экономическим вопросам между Правительством, полномочными представителями объединений работодателей и профсоюзов. Признано целесообразным заключать трехсторонние отраслевые тарифные соглашения между органами государственного управления, профсоюзами и представителями собственников (работодателей), предусмотрев в них взаимные обязательства сторон, ре-



гулирующие социально-трудовые отношения в области организации, оплаты труда, социальных гарантий, найма и увольнения работников, обеспечивающие повышение эффективности производства, укрепление трудовой дисциплины, предотвращение трудовых конфликтов, а также соблюдение интересов трудящихся при проведении приватизации. Соглашения должны быть направлены на соблюдение экономически обоснованных соотношений между ростом оплаты труда с учетом реформы розничных цен и увеличением объемов выпускаемой продукции. Соглашения не должны ухудшать условий труда, нарушать социальные гарантии, установленные законодательством, и противоречить ему. Министерством и ведомствам, концернам, корпорациям, ассоциациям и другим объединениям независимо от форм собственности, получившим право отраслевого представительства, поручено создать для подготовки проектов соглашений отраслевые комиссии в составе работодателей и представителей профсоюзов. Республиканская комиссия определяет при необходимости конкретных представителей экономических, социальных и других государственных органов управления в работе отраслевых комиссий. Для разрешения разногласий по соглашениям и возникшим трудовым спорам (конфликтам) республиканская и отраслевые комиссии вправе: осуществлять контроль за выполнением органами государственного управления, предприятиями, объединениями и организациями условий соответствующих соглашений; привлекать к работе по разрешению коллективных трудовых споров (конфликтов) руководителей и работников министерств и ведомств, ассоциаций, концернов, корпораций и других объединений предприятий; вносить предложения о привлечении к ответственности должностных лиц, не обеспечивающих выполнение достигнутых соглашений по урегулированию трудовых конфликтов.

При Министерстве труда и социального развития РФ создана служба разрешения конфликтов, на нее возложен контроль за ходом выполнения заключенных соглашений, изучение причин возникновения трудовых споров и их устранение. [4]

Актуализация социальной защиты населения состоит в том, что понятие «социальная защита» ассоциируется с понятием «социальная забота» государства, когда индивидуальная помощь человеку, группам людей, организованная профессионально подготовленными людьми и выражаемая понятием «социальная работа», своей конечной целью будет иметь поддержку уверенности человека в своих силах, своих возможностях. Именно поэтому в последнее время большинство специалистов социальной защиты населения отказываются от такого широкого, но неконкретного понятия как «социальная защита населения», а все больше пользуются термином «социальная поддержка населения со стороны государства».

Одна из конечных целей всей социальной политики населения, связана с концепцией независимой жизни, которая рассматривает человека и его проблемы в свете

его гражданских прав, а не с точки зрения его личностных и социальных трудностей, и в обществе необходима ориентация на преодоление физических и психологических барьеров в окружающей среде с помощью социальных служб, методов и средств. Необходимость специализации форм, совершенствования методов социальной защиты, возникающие вопросы финансирования социальной сферы обусловили повышенный интерес к разрешению данных проблем многих специалистов.

Одним из элементов социальной защиты населения в кризисных условиях перехода к рыночным отношениям является социальная помощь, обеспечение в денежной или натуральной форме, в виде услуг или льгот, предоставляемых с учетом социальных гарантий, законодательно установленных государством; совокупность социальных услуг, медико-социальная, социально-экономическая, социально-бытовая, социально-психологическая, социально-педагогическая и иная поддержка человека со стороны государственных и негосударственных структур в период его кризисного состояния, в сложных жизненных ситуациях. [5]

Оказание государственной социальной помощи осуществляется в следующих видах:

1) денежные выплаты (социальные пособия, субсидии, компенсации и другие выплаты);

2) натуральная помощь (топливо, продукты питания, одежда, обувь, медикаменты и другие виды натуральной помощи).

Социальная помощь выполняет функцию вспомоществования по бедности отдельным группам населения в экстремальных условиях; носит характер периодических и единовременных денежных доплат к пенсиям и пособиям, натуральных выдач и услуг в целях нейтрализации критических жизненных ситуаций, неблагоприятных экономических условий. Социальная помощь (поддержка) осуществляется за счет местных органов власти, предприятий (организаций), внебюджетных и благотворительных фондов в целях оказания адресной, дифференцированной помощи нуждающимся. [6]

Социальное обеспечение — это система создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, которые направлены на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального и (или) социального положения граждан, а в случаях, предусмотренных законодательством РФ, иных категорий физических лиц вследствие наступления обстоятельств, признаваемых государством социально значимыми (страховые риски).

Социальное страхование — часть государственной системы социальной защиты населения, спецификой которой является страхование работающих граждан от возможного изменения материального и (или) социального положения, в том числе по не зависящим от них обстоятельствам.

Обязательное социальное страхование представляет собой систему создаваемых государством правовых, эко-

номических, организационных мер; направленных на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального и (или) социального положения работающих граждан; а в случаях, предусмотренных законодательством РФ, иных категорий граждан вследствие признания их безработными, трудового увечья или профессионального заболевания, инвалидности, болезни, травмы, беременности и родов, потери кормильца; а также наступления старости, необходимости получения медицинской помощи, санаторно-курортного лечения и наступления иных установленных страховых рисков, подлежащих обязательному социальному страхованию.

На сегодняшний день в Российской Федерации осуществляется 4 вида обязательного государственного социального страхования:

- 1) пенсионное страхование;
- 2) социальное страхование на случай временной нетрудоспособности;
- 3) социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- 4) медицинское страхование.

Четко определены права граждан на обеспечение занятости. Речь идет о праве на трудоустройство через посредничество государственной службы занятости; на бесплатную профессиональную консультацию, подготовку и переподготовку и получение соответствующей информации о трудоустройстве; на профессиональную деятельность за границей; на социальную поддержку в сфере труда, на получение пособия по безработице. Есть и право обжалования действий государственной службы занятости.

Государство предусматривает меры финансово-кредитной, инвестиционной и налоговой политики, направленные на рациональное размещение производительных сил, повышение мобильности трудящихся, создание новых технологий, поощрение создания малых предприятий и применения гибких режимов труда, повышение престижности сферы услуг и др. Обеспечивается правовое регулирование занятости на основе обеспечения трудовых прав и предоставления гарантий. Особо подчеркнем: с целью содействия занятости разрабатываются государственные и региональные программы занятости. Осуществляется содействие добровольному переселению граждан и членов их семей с выделением соответствующих материальных и финансовых средств. Определяются территории приоритетного развития рабочих мест (льготное налогообложение предприятий и др., финансовая помощь). Важно и то, что с целью выработки согласованных решений по определению и осуществлению политики занятости населения на всей территории страны создается государственная служба занятости. Первичным звеном государственной службы занятости является районный, городской (районный в городе) центр занятости, деятельность которого финансируется за счет средств государственного фонда содействия занятости населения. Услуги, оказываемые государственной службой занятости населению, а также консультирование, обеспечение ин-

формацией работодателей о состоянии рынка труда предоставляются бесплатно. [7]

В составе государственной службы создаются инспекции, осуществляющие контроль за исполнением государственными и общественными органами, предприятиями, организациями (независимо от форм собственности и хозяйствования) законодательства о правах граждан на труд и занятость. Служба занятости координирует деятельность бюро, агентств и иных организаций, оказывающих платные услуги в трудоустройстве граждан, в т.ч. за границей. Примечательно и в этой сфере сочетание внутренних и международных аспектов. Так, Конвенции и рекомендации МОТ «О трудовых статьях в договорах, заключаемых государственными органами власти», «Об организации службы занятости», «Трехсторонняя декларация принципов, касающихся многонациональных предприятий и их социальной политики» содержали обращения и отсылки к действиям национальных органов в соответствии с законодательством стран. Последние учитывали их в своих решениях и действиях.

Пенсионное обеспечение, оказание помощи социально незащищенным гражданам является важнейшей функцией органов социального обеспечения, действующих на уровне Федерации и ее субъектов. И именно здесь особенно велик объем работы низовых звеньев — отделов и служб районов и городов, занятых решением многочисленных финансовых, материальных и иных вопросов, организацией общественных работ, выплат пособий, дачей консультаций. Ведется подготовка и повышение квалификации социальных работников. В ряде городов успешно реализуются социальные программы.

Сегодня финансирование социального обслуживания населения многоканально. Средства на его нужды поступают из федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ, внебюджетных социальных фондов и негосударственных пенсионных фондов. Сюда же направляются средства, принадлежащие предприятиям, организациям и учреждениям различных форм собственности, а также средства населения, спонсоров и специализированных доходов, в том числе и международных. Затраты консолидированного бюджета на социальные мероприятия вместе с расходами трех внебюджетных социальных фондов составляют примерно 17–18% ВВП. Расходы из всех источников финансирования социального обслуживания в настоящее время значительно выше. Данные цифры не учитывают ресурсы, направленные на социальное обслуживание населения, во-первых, социальные услуги, оплачиваемые предприятиями, организациями и учреждениями, во-вторых, выплаты пенсий из негосударственных пенсионных фондов, и, наконец, в-третьих, расходы населения на оплату социальных услуг, приобретаемых не только в открытой, контролируемой государством, но и в теневой экономике, масштабы которой составляют от 40 до 69% легального хозяйства. [8]

Самофинансирование социального обслуживания населения приобрело, широкие масштабы и позволяет сде-

лать вывод о том, что сейчас спрос на социальное обслуживание населения не удовлетворен. Возникновение неудовлетворительного спроса вызвано главным образом сокращением размеров бесплатного или льготного обслуживания населения предприятиями и учреждениями бюджетной сферы. При этом спрос на социальные услуги во многом спровоцирован снижением расходов государства на бюджетную сферу. Недостаточность бюджетного финансирования социальной защиты населения усиливается применением сметной формы финансирования, которой свойственны недостатки. При такой форме выделения финансовых ресурсов утрачивается или по крайней мере существенно ослабляется связь затрат и результатов — финансируется не объем и качество выполненной работы (услуг), а время присутствия на работе. При таком подходе оплата труда ставится в прямую зависимость от образования, стажа работы, должности, отработанного времени. При этом качество работы и обслуживания лишь подразумевается, но прямо и конкретно не учитывается. Способ нормирования труда при таком варианте сметного финансирования неизбежно ведет к уравниловке и в конечном счете снижению стимулов эффективности деятельности.

В условиях регулируемой рыночной экономики необходимо увязывать финансовые ресурсы с результатами работы. Достигаться это должно, главным образом, за счет применения контрактных форм взаимодействия государства и соответствующих социальных учреждений и организаций, напрямую не подчиненных государственным органам власти и действующих на хозрасчетной коммерческой или некоммерческой основе при выполнении заказов государства. Финансовые взаимоотношения между последним и обслуживающими учреждениями и организациями, которых связывает контракт, определяются рыночным механизмом. Преимущество этих форм финансирования — в освобождении от организационной жесткости прикрепления обслуживающей организации к определенным властным структурам, т.е. от принципа финансирования «по подчиненности». Формой использования финансовых ресурсов бюджета на нужды сферы социальной защиты является предоставление ее учреждениям и организациям, находящимся на хозрасчете и имеющим самостоятельные доходы, т.е. предоставляющим услуги за плату.

Итак, в соответствии с Конституцией вопросы социального обеспечения в Российской Федерации определяются Трудовым кодексом (Федеральный закон № 197-ФЗ от 3.12.2001), федеральными законами от 10.12.1995 № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»,

от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», от 16.07.1999 № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования», от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ в данной области.

В соответствии с законодательством РФ к полномочиям федеральных органов исполнительной власти в области реализации социальной защиты граждан относится координация деятельности и методическое обеспечение социальных служб; лицензирование деятельности по социальному обеспечению; разработка и принятие государственных стандартов социального обслуживания и государственный контроль и надзор за их соблюдением; установление единой федеральной системы статистического учета и отчетности в области социального обслуживания; создание, управление и обеспечение деятельности учреждений социального обслуживания, находящихся в федеральной собственности; организация и координация научных исследований в области социального обслуживания, а также развитие международного сотрудничества в области социального обслуживания.

Минтруд России возглавляет и организует деятельность федеральной государственной службы занятости населения, службы по урегулированию коллективных трудовых споров и федеральной инспекции труда — единой централизованной системы, включающей Министерство и государственные инспекции труда (государственные инспекции труда в субъектах Федерации, межрегиональные государственные инспекции труда), являющиеся территориальными органами Министерства. Оно создает также территориальные органы по вопросам занятости населения и по урегулированию коллективных трудовых споров.

Основными задачами Министерства являются: разработка предложений и реализация основных направлений и приоритетов государственной социальной политики по решению комплексных проблем социального развития, народонаселения, повышению уровня жизни и доходов населения, развитию социального страхования, кадрового потенциала, совершенствованию системы оплаты труда и социального партнерства, организации пенсионного обеспечения и социального обслуживания, улучшению условий и охраны труда, обеспечению эффективной занятости населения и социальных гарантий, социальной защиты семьи, женщин, детей, граждан пожилого возраста и ветеранов, инвалидов, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, становлению и развитию государственной службы, совершенствованию.

#### Литература:

1. Конституция РФ от 12.12.1993 г.

2. Калигин, Н. А. Принципы организации управления: М.: Финансы и статистика, 2003. — 272с.
3. «Об основах социального обслуживания населения» от 10.12.1995 г. № 195-ФЗ
4. Тронин, Ю. Н., Масленченков Ю. С. Управленческие решения: Учебное пособие для вузов. — М. ЮНИТИ-ДАНА, 2014. — 310с.
5. Савинов, А. Н., Зарембо Т. Ф. Организация работы органов социальной защиты населения: Учебное пособие: Мастерство, 2011. — 190с.
6. «О финансовых основах местного самоуправления в РФ» от 25.09.1997 г. № 126-ФЗ
7. Пантелеева, Т. С., Червякова Г. А. Экономические основы социальной работы: учебное пособие для ВУЗов: Владос, 2012. — 154с.
8. Социальная защита населения: опыт организационно-административной работы: Учебное пособие: М. — Ростов-на-Дону, 2013. — 330с.

## Проблемы квалификации нарушения правил оборота наркотических средств или психотропных веществ

Мирошникова Ирина Константиновна, студент;  
Скобина Елена Александровна, доцент, научный руководитель  
Читинский институт (филиал) Байкальского государственного университета

*В статье рассматриваются особенности квалификации преступления, предусмотренного ст. 228.2 УК РФ, особенности изменения его объективной стороны в зависимости от общественно опасных последствий. На основании анализа судебной практики, в том числе постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, автор приходит к выводу о том, что трудности квалификации преступления заключаются в неопределенности понимания конструкции его состава правоприменителями.*

**Ключевые слова:** нарушение правил оборота наркотических средств и психотропных веществ, постановление Пленума Верховного Суда РФ, статья 228.2 Уголовного кодекса Российской Федерации, отграничение статьи 228.2 УК РФ от смежных составов

Актуальность темы правильной квалификации преступлений против общественной нравственности и здоровья населения состоит в том, что в условиях активного распространения наркомании и роста преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков и психотропных веществ в России, огромное значение имеет правильное применение уголовно-правовых норм действующего законодательства, которые предусматривают ответственность за совершение этих преступлений.

Следует отметить, что преступления, предусмотренные ст. 228.2 УК РФ имеют высокий уровень латентности, но, не смотря на это, правоохранительным органам удаётся выявить их и привлечь к уголовной ответственности лиц, их совершивших. Согласно данным Генеральной прокуратуры РФ [16] за период 2011—2015 гг. наблюдается общая тенденция к снижению данного вида преступлений. Пик совершения виновными лицами данных преступлений по России пришёлся на 2014 год, а по Забайкальскому краю на 2013 год. На рисунке 1 представлена динамика рассматриваемых преступлений.

Удельный вес лиц, осужденных за нарушение правил оборота наркотических средств или психотропных веществ за указанный период составил от 1,2% до 1,4% по

России, а по Забайкальскому краю от 1,1% до 1,9%, что представлено на рисунке 2.

Сказанное выше подтверждает необходимость тщательного изучения проблемы в целях превенции неверной квалификации при расследовании преступлений, предусмотренных ст. 228.2 УК РФ.

С момента принятия Уголовного кодекса РФ 1996 года, конструкция объективной стороны состава преступления, предусмотренного ст. 228.2 УК РФ «Нарушение правил оборота наркотических средств и психотропных веществ», неоднократно изменялась с формальной на материальную (Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ) [1] и снова на формальную (Федеральный закон от 19 мая 2010 г. № 87-ФЗ) [2].

В юридической литературе эти изменения оценивались неоднозначно. Одни авторы отмечали, что состав преступления является формальным [5;19], другие — формально-материальным [7;317]. Пленум Верховного Суда РФ в постановлении «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами» от 15.06.2006 г. № 14 (в ред. от 23.12.2010), разъяснил, что состав указанного преступления является материальным, а последствия — обязательным

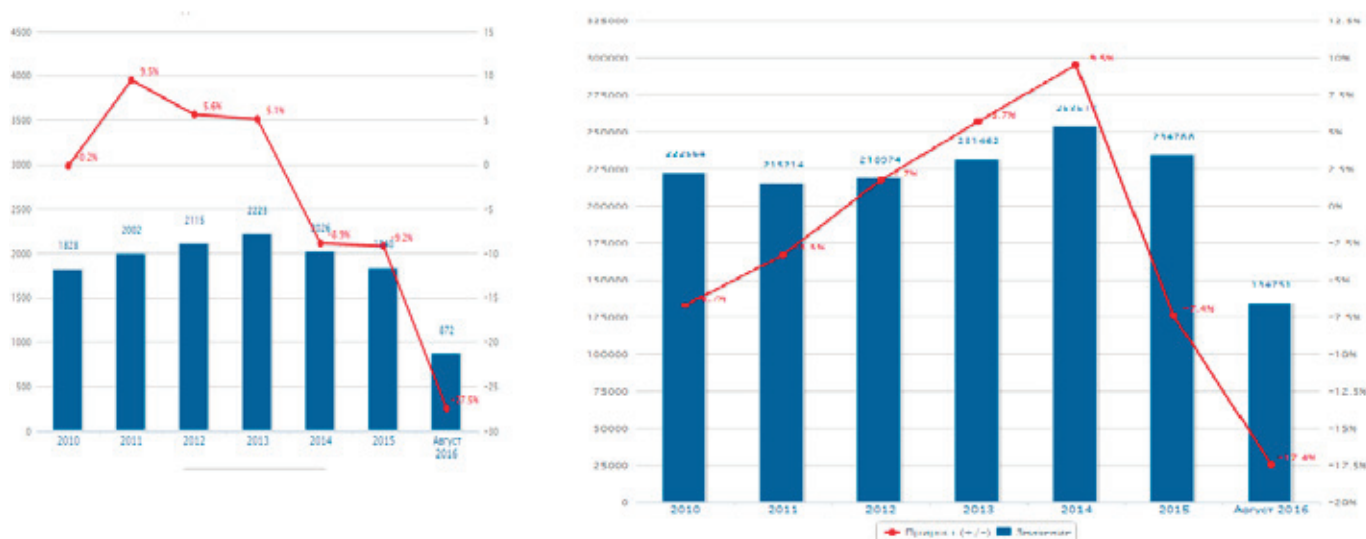


Рис. 1. Динамика преступлений, предусмотренных ст. 228.2 УК РФ

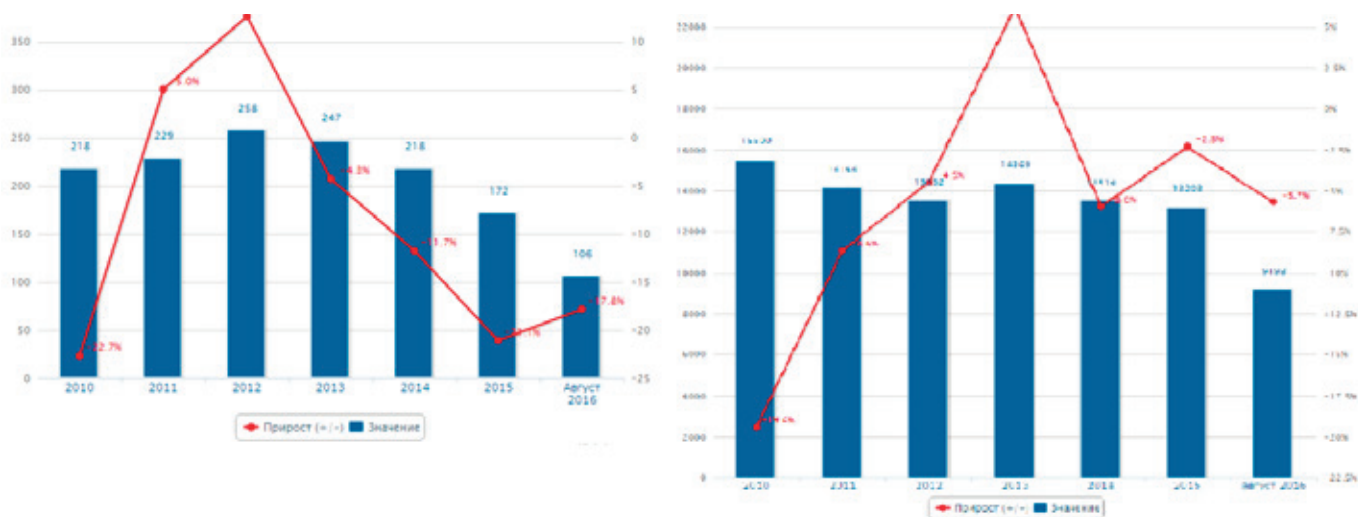


Рис. 2. Удельный вес лиц, осужденных по ст. 228.2 УК РФ

признаком объективной стороны [4]. Эта позиция правоприменителя не изменилась даже после принятия Федерального закона от 19 мая 2010 г. № 87-ФЗ, которым общественно опасные последствия были исключены из объективной стороны состава преступления, предусмотренного ст. 228.2 УК РФ. Вследствие чего в правоприменительной практике возникли разные подходы к определению места общественно опасных последствий в системе признаков данного состава преступления. Правоохранительные органы, исходя из буквального толкования ст. 228.2 УК РФ (в ред. Федерального закона от 19 мая 2010 г. № 87-ФЗ), признавали достаточным объективным основанием уголовной ответственности сам факт нарушения правил оборота наркотических средств и психотропных веществ.

Например, действия Гоха были квалифицированы по ч. 1 ст. 228.2 УК РФ. Он своевременно не списал, не изъял из обращения находящиеся у него на хранении с истекшим сроком годности промедола массой 1,029 грамма

и кетамин общей массой 4,213 грамма и не принял мер к уничтожениях, хранил их в сейфе комнаты дежурного врача МУ <...> до момента их обнаружения и изъятия сотрудниками ОКЛОН управления ФСКН России. Сямженский районный суд Вологодской области отметил, что в результате допущенного Гохом нарушения правил оборота наркотических средств и психотропных веществ были созданы условия выбытия наркотических средств и психотропных веществ из владения МУ <...>. [10] То есть фактического выбытия (утраты) промедола и кетамина не произошло.

Следует признать, что позиция Пленума Верховного Суда РФ в этом вопросе в большей степени, чем позиция законодателя является социально обусловленной, так как именно последствия определяют вредоносность нарушений правил оборота наркотических средств и психотропных веществ — свойство, которое совместно с распространенностью таких нарушений придает этому деянию общественную опасность. Формальная конструкция со-

става данного преступления способствует избыточному применению уголовно-правового принуждения.

Вероятно, именно поэтому, осознавая ошибочность изменений, внесенных в ст. 228.2 УК РФ Федеральным законом № 87-ФЗ, законодатель в Федеральном законе от 1 марта 2012 г. № 18-ФЗ отказался от формальной конструкции состава рассматриваемого преступления, вновь включив в нее общественно опасные последствия в виде утраты наркотических средств, психотропных веществ, инструментов и оборудования для их изготовления или наркотикосодержащих растений. Тем самым, законодатель привел ст. 228.2 УК РФ в соответствие со сложившейся судебной практикой квалификации нарушений правил оборота наркотических средств и психотропных веществ и рекомендациями Пленума Верховного Суда РФ. Положения постановления Пленума Верховного Суда РФ от 15 июня 2006 г. № 14 (с изм. от 30.06.2015) [3] об общественно опасных последствиях рассматриваемого преступления снова стало соответствовать тексту уголовного закона.

Вместе с тем, с законодательным определением материальной конструкции рассматриваемого состава преступления обострился вопрос о содержании закрепленных в ст. 228.2 УК РФ общественно опасных последствий в виде утраты предметов, указанных в диспозиции статьи. В литературе понятие утраты наркотических средств, психотропных веществ и других предметов, указанных в ст. 228.2 УК РФ, как правило, основывается на разъяснениях Пленума Верховного Суда РФ подчёркивающих, что под утратой указанных предметов следует понимать: 1) их фактическое выбытие из законного владения, пользования или распоряжения; 2) такое повреждение оборудования или инструментов, которое исключает в дальнейшем их использование по прямому назначению (п. 21 постановления от 15 июня 2006 г. № 14). Исходя из этого определения, а также анализа судебно-следственной практики можно выделить три основные формы утраты.

Во-первых, это потеря наркотических средств субъектом рассматриваемого преступления. Например, Бабайлова, являясь старшей медицинской сестрой, по окончании операции не посчитав количество неиспользованных в операции наркотических лекарственных препаратов, положила их в сейф, не сделав необходимых записей в журнале учета наркотических препаратов. При подготовке смены к сдаче она обнаружила недостачу трех ампул наркотического лекарственного препарата фентанила 0,005% — 2,0%. Новосибирский районный суд Новосибирской области квалифицировал действия Бабайловой по ч. 1 ст. 228.2 УК РФ как нарушение правил учета наркотических средств, повлекшее их утрату. [11]

Во-вторых, это хищение наркотических средств, психотропных веществ, инструментов или оборудования для их изготовления или наркотикосодержащих растений другими лицами. Так, Пущинским городским судом Московской области по ч. 1 ст. 228.2 УК РФ были квалифицированы действия Калининой. Являясь лицом, ответственным за

медицинское обеспечение вызова (медицинскую укладку с наркотическими средствами) и соблюдение правил хранения и использования наркотических средств, она оставила свою укладку с наркотическими средствами без присмотра, что повлекло их хищение. В приговоре суд отметил, что допущенным нарушением были созданы условия, при которых наркотическое средство было похищено другим лицом, что повлекло его утрату. [12].

И потеря, и хищение наркотического средства или психотропного вещества как формы утраты представляют собой фактическое выбытие этих средств и веществ из законного владения, пользования или распоряжения. То есть означают, что, наркотическое средство или психотропное вещество отсутствует в месте его постоянного хранения либо у конкретного лица, которому они были выданы и которое обязано соблюдать правила их оборота (хранения, учета и т.п.). Кроме того, законный владелец полностью лишен возможности осуществлять фактический контроль за выбывшими наркотическими средствами. И, наконец, появляется реальная возможность использования таких средств и веществ другими лицами.

Авиастроительный районный суд г. Казани, рассматривая уголовное дело в отношении дежурного врача ОАО «Городская клиническая больница № ...» Чиркина, обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 228.2 УК РФ, в оправдательном приговоре от 11 октября 2010 г. указал, что утрата наркотического средства промедола не произошла в связи с изъятием его при попытке вынести из больницы. Как установил суд, Чиркин получил две ампулы наркотического средства промедола, передал их медсестре для выполнения инъекции больным. В его отсутствие медицинская сестра допустила изъятие промедола из процедурного кабинета другими лицами. Последние при выходе из больницы были задержаны, обнаруженный у них промедол был изъят. [13]

В приведенной ситуации больница, как законный владелец указанного промедола, не утратила полного контроля над этим наркотическим средством благодаря его своевременному обнаружению, а похитители в сложившихся обстоятельствах не имели реальной возможности воспользоваться изъятым промедолом.

В-третьих, возможной формой утраты предметов, указанных в рассматриваемой статье уголовного закона, является их повреждение. Пленум Верховного Суда РФ выделяет две специфические черты этой формы утраты:

1) предметом повреждения являются инструменты и оборудование, указанные в ст. 228.2 УК РФ;

2) повреждение исключает в дальнейшем их использование по прямому назначению (Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2015 года № 30). [3].

Таким образом, Пленум Верховного Суда РФ в своём постановлении, во-первых, не распространяет данную форму утраты на наркотические средства, психотропные вещества и наркотикосодержащие растения. Во-вторых, сводит повреждение к уничтожению, что, вообще-то, не

соответствует разграничению в уголовном законе понятий «повреждение» и «уничтожение имущества» (ст. ст. 167, 168) и их определениям, сложившимся в теории уголовного права: повреждение какого-либо предмета (имущества) предполагает возможность его использования в поврежденном виде и (или) возможность его восстановления до прежнего состояния, тогда как действия, в результате которых имущество приводится в полную негодность, не подлежит восстановлению и не может быть использовано по назначению, рассматриваются не как повреждение, а как уничтожение.

Повреждение, как вид утраты соответствующих предметов, Пленумом рассматривается как нарушение правил хранения, учета и использования прекурсора, повлекшее его фактическое уничтожение, квалифицируются следующие действия.

Приговором Лазаревского районного суда г. Сочи от 14 марта 2011 г. по ч. 1 ст. 228.2 УК РФ осужден Мухамадиев. Являясь лицом, ответственным за хранение наркотических средств и психотропных веществ, он, находясь в помещении комнаты для хранения наркотических средств, выложил из сейфа на пол пять ампул промедола и девять ампул фентанила и, проявив небрежность, раздавил вышеуказанные ампулы с наркотическими средствами. Суд указал, что в результате небрежного отношения к своим должностным обязанностям и несоблюдения правил хранения вверенных ему наркотических лекарственных средств Мухамадиев совершил утрату наркотического средства. [14]

Однако, такое определение уничтожения, по нашему мнению, выходит за рамки рассматриваемого состава преступления и не может быть формой утраты. Как верно отмечает профессор А. В. Бриллиантов, в случае утраты наркотического средства этот предмет продолжает существовать, причем обладая теми же свойствами, что и до утраты, и именно существование предмета создает предпосылки возможности его дальнейшего использования. При уничтожении же полностью, т.е. без возможности восстановления, такие предметы утрачивают свои первоначальные свойства и, соответственно, уже не могут быть использованы во вред здоровью населения. Следовательно, уничтожение как последствие нарушения правил оборота наркотических средств не причиняет вред основному объекту рассматриваемого преступления — здоровью населения. [6]

В связи с этим обоснованным представляется решение Судебной коллегии по уголовным делам Московского областного суда по уголовному делу в отношении Огородниковой. Кассационным определением Судебной коллегии от 6 декабря 2011 г. отменен обвинительный приговор Химкинского городского суда Московской области от 23 октября 2011 г. в отношении Огородниковой, которым она была осуждена по ч. 1 ст. 228.2 УК РФ. Являясь медицинской сестрой-анестезиологом городской больницы, в соответствии с назначением врача ввела больному 75 мг психотропного вещества кетамин,

а неиспользованные 25 мг указанного вещества уничтожила путем выливания в раковину без записей об уничтожении в соответствующем журнале. Судебная коллегия отметила, что остаток неиспользованного психотропного вещества в результате нарушения правил не вышел из законного владения Огородниковой, а был уничтожен. Она распорядилась им, уничтожив указанное средство, что сделало невозможным использование этого средства другими лицами. На основании п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ в связи с отсутствием в деянии состава преступления уголовное дело в отношении Огородниковой коллегией было прекращено. [9]

Таким образом, нарушения, приведшие к утрате психотропных веществ или наркотических средств, должны создавать общественно опасные условия для правомерного завладения соответствующими объектами и их использования. Соответственно, применительно к ст. 228.2 УК РФ не является утратой наркотического средства или психотропного вещества его уничтожение, поскольку в этом случае указанное средство или вещество изымается из оборота и вред здоровью населения не может быть причинен.

С вопросами о содержании и формах утраты тесно связан вопрос о размере утраты наркотических средств, психотропных веществ и наркосодержащих растений.

Рассматривая этот вопрос формально, основываясь на содержании ст. 228.2 УК РФ, становится очевидным, что размер утраты не имеет значения. На это обращает внимание и Конституционный Суд РФ, отмечая в Определении по жалобе Мозолевой, что состав преступления, предусмотренный ст. 228.2 УК РФ, имеет место независимо от того, каковы размеры этой утраты. [10]

О малозначительности данного преступления нельзя говорить, так как посягательство осуществляется на здоровье населения, в этом и заключается общественная опасность данного преступления.

Полагаем целесообразным рассмотреть вопросы отграничения статьи 228.2 УК РФ от смежных составов.

Прежде всего, при привлечении к ответственности по ст. 228.2 УК РФ не имеет значения размер наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и растений или частей, достаточно одного общественно опасного деяния, включая утрату.

В преступлениях, предусмотренных статьями 228 и 228.1 УК РФ, имеется квалифицирующий признак — крупный и особо крупный, размер наркотических средств. При этом состав преступления по статье 228 УК РФ включает в качестве обязательного признака объективной стороны значительный размер наркотических веществ.

Кроме того, отграничение указанных составов преступлений можно провести по объективной стороне преступлений. В ст. 228.2 УК РФ объективная сторона преступления заключается в нарушении правил производства, изготовления, переработки, хранения, учета, отпуска, реализации, продажи, распределения, перевозки, пе-

ресылки, приобретения, использования, ввоза, вывоза, культивирования.

Пленум Верховного Суда РФ даёт определение понятия «утраты». Под утратой наркотических средств, психотропных веществ, оборудования, инструментов, растений следует понимать их фактическое выбытие из законного владения, пользования или распоряжения либо такое повреждение оборудования или инструментов, которое исключает в дальнейшем их использование по прямому назначению, если указанные последствия находились в причинной связи с нарушениями, допущенными лицом, в обязанности которого входило соблюдение соответствующих правил.

В то время как в статьях 228 и 228.1 УК РФ она заключается непосредственно в приобретении, хранении, перевозке, переработке, изготовлении наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, производстве и сбыте, а также их пересылке (для ст. 228.1 УК РФ).

Кроме того, отграничение следует провести по законодательной конструкции указанных составов преступлений. Статья 228.2 УК РФ сформулирована как материальный состав, преступление считается оконченным с момента утраты указанных в статье объектов. Преступление, предусмотренное статьёй 228 также имеет материальный состав, так как содержит указание на значительный размер предмета, а ст. 228.1 УК РФ является формальным составом и считаются оконченными в момент совершения указанных действий.

#### Литература:

1. О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. N162-ФЗ (с изменениями и дополнениями) // Система ГАРАНТ
2. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу культивирования растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры: Федеральный закон от 19 мая 2010 г. N87-ФЗ // Система ГАРАНТ
3. О внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2006 года N14 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами»: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2015 г. N30 г. Москва // Система ГАРАНТ
4. О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами: постановление Пленума Верховного суда РФ от 15.06.2006 г. № 14 (в ред. от 23.12.2010) // Российская газета. 2006. 28 июня.
5. Аникин, В. А. Нарушение правил оборота наркотических средств или психотропных веществ: анализ изменений ст. 228.2 УК РФ и некоторые перспективы законодательного описания состава // Российский следователь. — 2011. — № 13. — С. 19–21
6. Бриллиантов, А. Квалификация действий по уничтожению наркотических средств // Законность. — 2008. — № 6
7. Уголовное право. Особенная часть / Под общ. ред. Л. Д. Гаухмана и С. В. Максимова. — М., 2005. — С. 401
8. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации В. М. Лебедев Изд. «Юрайт», 2004. — 1069с.
9. Определение судебной коллегии по уголовным делам Московского областного суда от 6 декабря 2011 г. (извлечение). Дело N22—8604 // Бюллетень судебной практики Московского областного суда за четвертый квартал 2011 года // РосПравосудие: <http://rospravosudie.com> (дата обращения 15.11.2015 года)
10. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 мая 2009 г. N806-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Мозолева Ларисы Николаевны на нарушение ее конституционных прав положениями статей 228 и 228.2 Уголовного кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Доступ из спра. — прав системы «Консультант Плюс» (дата обращения 15.10.2015 года)

Следующее отличие в субъективной стороне — по ст. 228.2 УК РФ может характеризоваться неосторожной формой вины, то по статьям 228 и 228.1 УК РФ — только умышленной.

Кроме того, отграничение следует проводить и по субъекту преступления, который в статье 228.2 УК РФ является специальным. Это лицо, в обязанности которого входит соблюдение соответствующих правил или контроль за их соблюдением.

Неоднозначным является вопрос производства наркотических средств, так как ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» определяет как «действия, направленные на серийное получение наркотических средств или психотропных веществ из химических веществ и (или) растений», однако, серийное значит постоянное, систематическое, а это значит, что вопрос одного единственного производства остается открытым для законодателя.

Полагаем, что законодателю следует расширить название статьи, так как нарушение правил оборота наркотических средств и психотропных веществ напрямую связано с инструментами и оборудованием, которые находятся под специальным контролем, используемым для производства наркотических средств и психотропных веществ.

Подводя итоги проведенному исследованию, следует отметить, что трудности квалификации преступления заключаются в неопределенности понимания конструкции его состава правоприменителями.



11. Постановление Сямженского районного суда Вологодской области от 29 марта 2011 г. Уголовное дело № 1–11/11 // РосПравосудие: [Электронный ресурс] // <http://rospravosudie.com> (дата обращения 15.10.2016 года)
12. Постановление Новосибирского районного суда Новосибирской области от 26 апреля 2011 г. Дело № 1–436/11 // РосПравосудие: [Электронный ресурс] <http://rospravosudie.com> (дата обращения 15.10.2016 года)
13. Приговор Именем Российской Федерации г. Пушкино Московская область от 2 июня 2010 г. // СудАкт: [Электронный ресурс]// <http://sudact.ru/regular/doc/7RsWINrd0YQD/> (дата обращения: 10. 11. 2015)
14. Приговор Именем Российской Федерации г. Казань от 11 октября 2010 г. // РосПравосудие: [Электронный ресурс] // <https://rospravosudie.com/court-aviastroitelnyj-rajonnyj-sud-g-kazani-respublika-tatarstan-s/act-101764402/> (дата обращения: 15. 11. 2015)
15. Приговор Именем Российской Федерации г. Сочи от 14 марта 2011 г. // Решения Судов: [Электронный ресурс]// <http://resheniya-sudov4.ru/9/100872/> (дата обращения: 17.11.2015)
16. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ [Электронный ресурс]// <http://genproc.gov.ru/> // (дата обращения: 16. 10. 2016)

## Гарантии в сфере пенсионного обеспечения работников противопожарной службы в субъектах Российской Федерации

Могилёв Алексей Александрович, магистрант  
Байкальский государственный университет (г. Иркутск)

В соответствии с частью 7 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (далее — Федеральный закон «О пожарной безопасности»)[4] работникам противопожарной службы, работающим на должностях, предусмотренных перечнем оперативных должностей, утверждаемым Правительством Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, пенсии по старости устанавливаются по достижении ими возраста 50 лет и при стаже работы в Государственной противопожарной службе (далее — ГПС) не менее 25 лет.

При этом стоит отметить, что согласно части 2 статьи 5 Федерального закона «О пожарной безопасности» в ГПС входят федеральная противопожарная служба и противопожарная служба субъектов Российской Федерации.

До 2002 года Федеральным законом от 20 ноября 1990 г. № 340–1 «О государственных пенсиях в Российской Федерации» [2] полностью обеспечивалось право пожарных на досрочную пенсию. Но Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» [8], принятый взамен названного, установил, что трудовая пенсия по старости назначается ранее установленного законодательством срока мужчинам и женщинам по достижении возраста 50 лет, если они проработали не менее 25 лет на должностях ГПС (пожарной охраны, противопожарных и аварийно-спасательных служб) Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее — МЧС РФ).

С 1 января 2015 года право на досрочное назначение страховой пенсии по старости установлено пунктом 18 части 1 статьи 30 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее — Федеральный закон «О страховых пенсиях») [7]. Федеральным законом «О страховых пенсиях» также не предусмотрено право на досрочное назначение страховой пенсии по старости работникам противопожарной службы субъектов Российской Федерации.

Таким образом, фактически в целях экономии средств на ГПС путем разделения, содержание региональных противопожарных служб было передано на уровень субъектов Российской Федерации. Это, в свою очередь, повлекло за собой ущемление пенсионных прав работников региональных противопожарных служб, выведенных из подчинения МЧС России.

При этом, осуществляя свою работу на прежних рабочих местах, в прежних должностях, они узнавали об ущемлении своих пенсионных прав лишь при обращении за назначением пенсии.

Территориальные органы Пенсионного фонда России считают, что в настоящее время отсутствуют правовые основания для включения в общий стаж работы в ГПС, необходимый для досрочного назначения страховой пенсии по старости, периодов работы в противопожарной службе субъекта Российской Федерации, и отказывают в досрочном назначении страховой пенсии по старости, что нередко становится предметом судебных разбирательств.

Зачастую при рассмотрении судами подобных дел следует отказ гражданам в назначении досрочной пенсии

с учетом периода их работы в противопожарной службе субъектов Российской Федерации.

Так, в одном из судебных разбирательств Обливский районный суд Ростовской области рассматривал дело по иску Молчанова В.Н., который оспаривал решение Отдела Пенсионного фонда РФ в Советском районе Ростовской области об отказе в досрочном назначении трудовой пенсии, о включении периодов трудовой деятельности в льготный трудовой стаж для получения льготной пенсии с момента обращения [14].

Суд, рассмотрев обращение истца, отказал в удовлетворении исковых требований, ссылаясь на то, что из подпункта 18 пункта 1 статьи 27 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173 следует, что досрочная пенсия по старости устанавливается исключительно работникам ГПС МЧС РФ. Аналогичное право для работников ГПС субъектов Российской Федерации данной нормой не установлено.

Таким образом, получается, что пожарная часть, где работал истец неоднократно реорганизовывалась, в том числе переходила из ведомства системы МВД России в систему МЧС России, а затем ГПС Ростовской области, однако независимо от наименования учреждений, в которых работал, он занимался тушением пожаров в Советском районе, его должностные обязанности не изменились по объему исполняемых функций и, тем не менее, он потерял право на досрочную пенсию по старости.

Из обзора судебной практики Азаровой Е.Г. [1] следует, что все суды обосновывают свое решение практически одинаково, ссылаясь на то, что деятельность сотрудников федеральной противопожарной службы имеет существенные отличия от деятельности сотрудников противопожарных служб субъектов Российской Федерации, которые обусловлены особыми условиями осуществления возложенных на них профессиональных обязанностей, сопряженными с более высокой степенью загруженности, а также сложности и интенсивности труда в процессе организации и осуществления тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ по сравнению с подобными работами на объектах регионального значения.

Также принято постановление Правительства РФ от 16 июля 2014 г. № 665 «О списках работ, производств, профессий, должностей, специальностей и учреждений (организаций), с учетом которых досрочно назначается страховая пенсия по старости, и правилах исчисления периодов работы (деятельности), дающей право на досрочное пенсионное обеспечение» [6], которое вступило в силу с 1 января 2015 г.

В соответствии с подпунктом «л» пункта 1 данного постановления Правительства при определении стажа на соответствующих видах работ в целях досрочного пенсионного обеспечения в соответствии со статьей 30 Федерального закона «О страховых пенсиях» применяется: при досрочном назначении страховой пенсии по старости лицам, работавшим на должностях ГПС (по-

жарной охраны, противопожарных и аварийно-спасательных служб) федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Список должностей работников ГПС (пожарной охраны, противопожарных и аварийно-спасательных служб) МЧС РФ, пользующихся правом на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии с подпунктом 18 пункта 1 статьи 27 Федерального закона «О страховых пенсиях», утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июня 2002 г. № 437 «Об утверждении Списка должностей работников ГПС (пожарной охраны, противопожарных и аварийно-спасательных служб) МЧС РФ, пользующихся правом на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии с подпунктом 18 пункта 1 статьи 27 Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ» [11].

Позиция Верховного Суда Российской Федерации в данном вопросе аналогична другим судам и изложена в определении от 16 мая 2014 г. № 67-КГ14-1 [13].

Кроме того, правовая позиция по данному вопросу отражена в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2009 г. № 552-О-О [12].

Однако субъекты Российской Федерации вправе за счет средств собственных бюджетов устанавливать для сотрудников противопожарных служб дополнительные гарантии социального, в том числе пенсионного, обеспечения, в частности право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, что следует из статьи 18 Федерального закона «О пожарной безопасности».

В настоящее время в некоторых субъектах Российской Федерации действуют собственные законы о социальной поддержке пожарных.

Так, например, в Хабаровском крае [9] оперативным работникам, проработавшим не менее 25 лет в ГПС, страховая пенсия по старости назначается по достижении ими возраста 50 лет в размере 200 процентов фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости, рассчитанной в соответствии со статьей 16 Федерального закона «О страховых пенсиях». Указанная пенсия выплачивается до достижения возраста, необходимого для назначения страховой пенсии по старости в соответствии с федеральным законодательством.

В Вологодской области согласно постановлению Правительства от 4 декабря 2009 г. № 2169-оз «О социальной поддержке работников противопожарной службы Вологодской области и спасателей профессиональных аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований Вологодской области» [5] лицам, проработавшим не менее 25 лет на должностях, предусмотренных перечнем оперативных должностей противопожарной службы Вологодской области, утвержденным Правительством области, если они достигли возраста 50 лет и про-

должающим работать в противопожарной службе, в качестве меры социальной поддержки предоставляется ежемесячная денежная выплата в размере 5124 рублей. Данная выплата назначается также до достижения пенсионного возраста в соответствии с федеральным законодательством.

Согласно закону Саратовской области от 30 сентября 2009 г. «О доплате к пенсии пожарным противопожарной службы Саратовской области» [3] лицам, проработавшим в качестве пожарных в ГПС не менее 20 лет, из которых не менее 15 лет в качестве пожарных в противопожарной службе области устанавливается ежемесячная доплата.

Однако не во всех субъектах приняты подобные законы. Например, в Иркутской области, согласно Постановлению Правительства Иркутской области от 3 февраля 2009 г. № 17-ПП «Об отдельных вопросах реализации гарантий работников противопожарной службы Иркутской области» [10] утвержден перечень из 11 оперативных должностей противопожарной службы Иркутской области, замещение которых дает право на установление пенсии по старости по достижении возраста 50 лет и при стаже работы в ГПС не менее 25 лет.

При этом, получается, что законом субъекта установлена возможность работников противопожарной службы получить право на досрочную пенсию по старости, вместе с тем не утвержден порядок выплаты такой пенсии. Вследствие чего Пенсионный фонд России отказывает в назначении досрочной трудовой пенсии работникам противопожарной службы Иркутской области.

Впервые попытку спасти пенсионную льготу для пожарных предприняла Курганская областная Дума в 2005 году. Депутаты вышли в Госдуму с законодательной инициативой внести поправку в Федеральный закон «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», изъяв из него ограничение — принадлежность к МЧС РФ.

В результате обращения, Курганская Дума получила однозначный ответ Председателя Правительства РФ, формулировка которого и по сей день используется всеми государственными инстанциями. В заключении Правительства от 25.10.2005 г. № 3415п-П12 содержится вывод, что, так как пожарные и спасатели МЧС РФ предназначены для выполнения задач на всей территории Российской Федерации, а региональные службы спасения выполняют задачи только в пределах субъекта, то формирования МЧС РФ имеют более высокую загруженность.

После этого внести изменения в законодательство, чтобы приравнять региональных пожарных к федеральным, предлагалось ни один раз, но до настоящего времени ничего не изменилось.

29 августа 2016 г. Архангельское областное Собрание депутатов вновь внесло на рассмотрение в Госдуму законопроект, который предлагает пункт 18 части 1 статьи 30 Федерального закона «О страховых пенсиях» дополнить словами «и (или) должностях противопожарной службы субъекта Российской Федерации Государственной противопожарной службы».

Правительство Российской Федерации в своем заключении не поддерживает данный законопроект, приводя в очередной раз вышеназванное обоснование, а именно, что деятельность сотрудников федеральной противопожарной службы имеет существенные отличия от деятельности сотрудников противопожарных служб субъектов Российской Федерации.

Кроме того, реализация законопроекта приведет к расширению круга лиц, пользующихся правом на досрочное назначение страховой пенсии по старости. А из этого следует, что возрастет финансовая нагрузка на пенсионный фонд Российской Федерации.

В связи с этим можно предположить, что и данная инициатива не приведет к решению этой правовой коллизии.

#### Литература:

1. Азарова, Е. Г. Судебная практика по делам о пенсионном обеспечении работников пожарной службы субъектов Российской Федерации // Комментарий судебной практики / под ред. К. Б. Ярошенко. М.: Юридическая литература, 2011. Вып. 16. С. 157–176.
2. О государственных пенсиях в Российской Федерации: Федеральный закон от 20 ноября 1990 г. № 340–1 // Российская газета. 1990. 20 ноя.
3. О доплате к пенсии пожарным противопожарной службы Саратовской области: закон Саратовской области от 30 сентября 2009 года № 123-ЗСО // Собрание законодательства Саратовской области. 2009. № 23. Ст. 7095
4. О пожарной безопасности: Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3649
5. О социальной поддержке работников противопожарной службы Вологодской области и спасателей профессиональных аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований Вологодской области: Постановлению Правительства от 4 декабря 2009 г. № 2169-ОЗ // [Электронный ресурс] / <http://vologda-oblast.ru>.
6. О списках работ, производств, профессий, должностей, специальностей и учреждений (организаций), с учетом которых досрочно назначается страховая пенсия по старости, и правилах исчисления периодов работы (деятельности), дающей право на досрочное пенсионное обеспечение: Постановление Правительства РФ от 16 июля 2014 г. № 665 // СЗ РФ. 2014. № 30 (Часть II), Ст. 4306.
7. О страховых пенсиях: Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 52 (Часть I). Ст. 6965.

8. О трудовых пенсиях в Российской Федерации: Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (Часть I). Ст. 4920.
9. Об обеспечении пожарной безопасности на территории Хабаровского края: закон Хабаровского края от 26.07.2005 г. № 291 // Собрание законодательства Хабаровского края. 2005. 12 сент. № 8/37.
10. Об отдельных вопросах реализации гарантий работников противопожарной службы Иркутской области: Постановление Правительства Иркутской области от 3 февраля 2009 г. № 17-ПП // Справочно-правовая система «Консультант плюс»
11. Об утверждении списка должностей работников ГПС (пожарной охраны, противопожарных и аварийно-спасательных служб) МЧС РФ, пользующихся правом на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии с подпунктом 18 пункта 1 статьи 27 Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ: постановление Правительства Российской Федерации от 18 июня 2002 г. № 437 // СЗ РФ. 2002. № 25. Ст. 2460.
12. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2009 года № 552-О-О // Справочно-правовая система «Консультант плюс».
13. Определение СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 16 мая 2014 г. № 67-КГ14-1 // Справочно-правовая система «Консультант плюс».
14. Решение Обливского районного суда Ростовской области по делу № 2-118/2015 от 28 апреля 2015 г. // [Электронный ресурс] / <http://oblivsky.ros.sudrf.ru>.

## Проблемы противодействия преступлениям экстремистской направленности

Мышак Яна Евгеньевна, магистрант  
Дальневосточный федеральный университет (г. Владивосток)

*В статье рассматриваются особенности механизма борьбы с экстремистской преступностью. Автор выявляет круг преступлений, которые следует считать экстремистскими, определяет основные сложности, возникающие при расследовании, приводит комплексы противодействия экстремизму.*

**Ключевые слова:** экстремизм, экстремистская деятельность, комплексы противодействия экстремизму, правовая культура, правосознание

Россия, будучи страной многонациональной и многоконфессиональной, в качестве одной из существенных внутренних проблем имеет преступность экстремистской направленности. Несмотря на то, что отношения между различными этносами в нашей стране базируются на длительном историческом опыте мирного сосуществования, преступность на экстремистской почве является широко обсуждаемой темой.

Проблематика анализа экстремистской преступности заключается в том, что она весьма многообразна и с трудом поддается единой классификации, в связи с чем не представляется возможным выработка единого комплекса мер противодействия. Также данная преступность затрагивает острые социальные проблемы, большое количество преступлений, получивших широкую общественную огласку, совершено по экстремистским мотивам.

ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [9] содержит в себе перечень видов экстремистской деятельности, который весьма широк и включает в себя возбуждение социальной, национальной розни, публичное оправдание терроризма и др., в рамках чего понятия экстремизма и экстремистской деятельности рассматриваются как тождественные.

Стоит отметить, что противодействие экстремистской преступности нужно рассматривать в общем ключе борьбы с экстремизмом, которая проявляется в самых разнообразных формах. Комплекс мер противодействию экстремизму включает в себя меры идеологические, социально-экономические, правовые и административные, которые направлены как на профилактику экстремизма, так и на судебное противодействие экстремистам [6, с. 74].

Говоря непосредственно о противодействии экстремистской преступности можно выделить два основных ее аспекта:

- специальное нормативно-правовое регулирование;
- осуществление расследования по экстремистским преступлениям;
- профилактика экстремизма, проводимая с участием силовых структур.

Под специальным регулированием мы понимаем в первую очередь наличие в УК РФ [8] соответствующих составов преступлений и их законодательное развитие. Однако, не совсем ясно, какие именно преступления следует считать экстремистскими. Следуя максимально широкой их трактовке, все они подразделяются на три группы:

- преступления, где экстремистский мотив называется в качестве конструктивного признака основного со-

става (ст. 136, п. «б» ч. 1 ст. 213, ст. 280, 282, 282.1, 282.2, 282.3 УК РФ);

– преступления, где экстремистский мотив предусматривается в качестве конструктивного признака основного состава (ст. 148, 149, 354.1 УК РФ);

– преступления, где экстремистский мотив называется в качестве квалифицирующего признака состава (п. «л» ч. 2 ст. 105, п. «е» ч. 2 ст. 111, п. «е» ч. 2 ст. 112, п. «б» ч. 2 ст. 115, ст. 116, п. «з» ч. 2 ст. 117, ч. 2 ст. 119, ч. 4 ст. 150, ч. 2 ст. 214, п. «б» ч. 2 ст. 244 УК РФ) [2, с. 282].

После того, как выявлен круг экстремистских преступлений, можно говорить об особенностях их расследования. Мало иметь норму права, необходимо эту норму должным образом применить, иначе борьба с экстремизмом успехом не увенчается. Тут возникает большое количество сложностей, носящих процессуально-криминалистический характер. Единого состава преступного экстремистского деяния нет, поэтому можно приводить различные виды экстремистских преступлений, каждый из которых будет требовать собственного тактико-криминалистического подхода. К примеру, при расследовании уголовных дел по ст. 282 УК РФ необходимо прибегать к специальным знаниям, при расследовании преступлений, совершенных экстремистским сообществом, нужно выявить особенности их идеологии, характер связей между членами сообщества и др. [10, с. 3–4] Обостряет ситуацию тот факт, что важные законодательные положения могут иметь различия в толковании, что касается, в частности, такого понятия как «социальная группа», имеющее оценочный характер [3, с. 284].

Отдельного внимания заслуживает мотивация совершения экстремистских преступлений, которая отнюдь не отличается единством. Если в случаях, когда экстремистские мотивы служат квалифицирующим основанием, все более-менее ясно, поскольку они ориентированы на буквальное толкование [4, с. 57], то при рассмотрении составов преступлений, в рамках которых мотив не имеет квалифицирующего значения, могут возникнуть определенные сложности. Выяснение особенностей мотивационной сферы преступника необходимо для объективного расследования преступления и вынесения справедливого приговора. Экстремистские мотивы хотя и имеют единую сущность, но они отличаются большим разнообразием.

Уголовное право и криминалистика разрабатывают практико-ориентированные категории знаний об экстремизме, однако этого достаточно лишь в рамках расследования конкретных преступлений, тогда как лишь посредством этого проблема противодействия экстремистской преступности решена быть не может. Здесь необходим комплексный, интегративный подход. Существенные знания разрабатывает такая наука как криминология, причем при криминологическом анализе решаются конкретные задачи: изучение динамики экстремистских преступлений, вычленение их основных признаков, определение процессов детерминации, разработка направлений

совершенствования борьбы с экстремистской преступностью [12, с. 165].

Понятия экстремизма является широким и многоплановым, поэтому, как уже подчеркивалось ранее, единого комплекса мер для противодействия ему выработать невозможно ни с теоретических, ни с практических позиций. Заслуживает внимания позиция Клейменова М. П., который выделяет следующие комплексы противодействия экстремизму, структурно состоящие из цели, направления, мер, подлежащих применению:

– комплекс противодействия административному экстремизму, целью которого является формирование уважения к закону и устранение правового нигилизма;

– комплекс противодействия либеральному экстремизму, целью которого является повышения уровня правовой культуры граждан;

– комплекс противодействия этническому экстремизму, целью которого служит создание системы стимулов к законопослушанию как основной модели социального поведения;

– комплекс противодействия молодежному экстремизму, целью которого служит повышения уровня правовой культуры [1].

Несмотря на то, что данные комплексы имеют схожие цели, они различаются по направлениям деятельности и планируемым мерам.

В российском информационном поле широко обсуждается чаще всего молодежный экстремизм и экстремистская деятельность в сети интернет, на чем мы остановимся подробнее.

Экстремизм как социальное явление отличается большой динамикой — он способен быстро менять формы средства совершения преступлений, поэтому как законодательство, так и сложившаяся практика порой не поспевает за соответствующими социальными колебаниями. В последние годы нарастает экстремизм в сети Интернет, который проявляется не только в обычных экстремистских публикациях — получают все большее распространение экстремистские структуры, которые действуют по сетевому принципу [7, с. 144]. Борьба с данным явлением носит широкий характер — помимо деятельности следственных органов, прокуратуры и судов можно отметить работу Роскомнадзора по мониторингу сети Интернет, а также недавно принятый так называемый «пакет Яровой», который, хотя и направлен в первую очередь на борьбу с терроризмом, однако служит большим подспорьем и для противодействия экстремизму.

Традиционно к экстремистской деятельности наиболее склонны молодые люди, в противоправных поступках которых зачастую смешиваются как экстремистские, так и хулиганские мотивы, поэтому большую значимости имеет молодежная антиэкстремистская политика государства. Молодые люди испытывают на себе большое количество различных социально-регулятивных механизмов, лишь часть из которых является сугубо правовыми, что создает благодатную почву для проведения

в первую очередь профилактических и воспитательных мер. В данном плане представляют в первую очередь не криминологические, а скорее социально-культурные, педагогические знания. Так, исследователь Ханбабаев К. М. выявляет закономерности, в соответствии с которыми должна строиться молодежная антиэкстремистская политика: предрасположенность к совершению противоправных действий, как правило, исчезает после становления личности без какого-либо внешнего воздействия; репрессивные меры со стороны государства часто приводят к негативным явлениям [11, с. 9–10]. Нельзя согласиться с теми авторами, которые видят проблемы эффективности борьбы с экстремизмом лишь в несовершенстве законодательства [5], потому как правовое регулирование является хотя и неотъемлемой, но все же,

одной из шестеренок механизма противодействия экстремизму. Ученый Клейменов М. П. считает, что вины молодежи не бывает без вины старшего поколения, поэтому для мер по противодействию экстремизму необходимо создавать нравственно-политические основания [1, с. 160].

Для успешного противодействия преступлениям экстремистской направленности необходимо разрабатывать специализированные комплексы, которые должны отвечать таким требованиям, как научная обоснованность, практическая реализуемость, концептуальность, потенциальная результативность. В процессе противодействия экстремизму должен усматриваться максимально широкий круг субъектов, деятельность которых должна строиться на общих координационных началах.

#### Литература:

1. Клейменов, М. П., Сейбол Е. М. Развитие правовой грамотности и правосознания граждан в сфере противодействия экстремизму // Вестник Омского государственного университета. Серия: Право. 2011, № 3.
2. Куковякин, А. Е. Объем понятия экстремистского преступления // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2015, № 2.
3. Кунашев, А. А. «Социальная группа» как уголовно-правовой признак // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2011, № 4.
4. Пестерева, Ю. С., Чекмезова Е. И. Некоторые проблемы борьбы с экстремизмом и терроризмом в современных условиях // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2015, № 1.
5. Рыдченко, К. Д., Соловьев В. С. Правовые меры противодействия экстремизму в молодежной среде // Вестник Воронежского института МВД России. 2013, № 3.
6. Стригуненко, Е. В. Роль правоохранительных органов в противодействии экстремизму // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2011, № 2.
7. Троегубов, Ю. Н. Проблемы противодействия экстремизму в сети Интернет // Гуманитарный вектор. Серия: история, политология. 2014, № 3.
8. Уголовный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ от 17 июня 1996 г. N25 ст. 2954 (ред. от 06.07.2016).
9. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // СЗ РФ от 29 июля 2002 г. N30 ст. 3031 (ред. от 23.10.2016).
10. Хаитжанов Азимжан Проблемные аспекты в расследовании преступлений экстремистской направленности // Наука. Общество. Государство. 2013, № 3.
11. Ханбабаев, К. М. Противодействие экстремизму в молодежной среде // Исламоведение. 2011, № 2.
12. Щербакова, Л. М. Некоторые проблемы борьбы с экстремизмом и терроризмом в современных условиях // Общество и право. 2014, № 4.

## Договор купли-продажи: виды, понятие и элементы

Никифоров Роман Николаевич, магистрант  
Казанский инновационный университет имени В. Г. Тимирязова

Договор купли-продажи — это соглашение, с которым продавец обязуется передать имущество в собственность покупателю, а покупатель обязуется получить у продавца имущество и оплатить за него определенную денежную сумму.

Сторонами договора купли-продажи являются покупатель и продавец.

Договор купли-продажи является sinalлагматический и консенсуальным.

Цель договора купли-продажи является в перенесении права собственности покупателю. По правилу право собственности у покупателя по договору возникает с момента передачи, если только не предусмотрено договором или законом.

Когда отчуждение имущества подлежит государственной регистрации, право собственности у покупателя возникает с момента такой регистрации, если оно не установлено законом (ст. 223 ГК) [5]. В отношении по купле-продаже государственной регистрации подлежит переход права собственности:

- 1) на предприятие как имущественный комплекс (ст. 564 ГК);
- 2) на недвижимое имущество (ст. 551 ГК);
- 3) на жилые дома, квартиры и иные жилые помещения (ст. 558 ГК).

В случаях продажи жилых помещений и предприятий государственной регистрации подлежат заключаемые договоры купли-продажи (правило о государственной регистрации сделок с недвижимым имуществом, содержащееся в ст. 558, не подлежит применению к договорам, заключаемым после 1 марта 2013 года — Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ).

Стороны могут заключить договор с условием сохранения права собственности на переданный покупателю товар за продавцом до оплаты товара либо наступления определенных обстоятельств. Риск случайного повреждения товара или случайной гибели переходит на покупателя также с момента, когда продавец считается исполнившим свою обязанность по передаче товара покупателю. Если в случае, когда товар продается во время нахождения его в пути, риск случайного повреждения или случайной гибели товара переходит покупателю с момента заключения договора купли-продажи, если не предусмотрено обычаями делового оборота или самим договором (п. 2 ст. 459 ГК).

Товаром по договору купли-продажи являются любые вещи: индивидуально определенные, движимые, недвижимые. Договор может быть заключен на куплю-продажу будущих товаров.

Виды договоров купли-продажи согласно Российскому законодательству:

- 1) Договор купли-продажи;
- 2) Договор розничной купли-продажи;
- 3) Договор поставки товаров для государственных или муниципальных нужд;
- 4) Договор энергоснабжения;
- 5) Договор контрактации;
- 6) Договор продажи недвижимости;
- 7) Договор продажи предприятия;

#### Литература:

1. Купля-продажа // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона: в 86 т. (82 т. и 4 доп.). — СПб., 1890—1907.
2. Договор купли-продажи: понятие, предмет и содержание [Текст] / Галин Я. Л. — Москва: Лаборатория Книги, 2010. — 93, [1] с.
3. Договор купли-продажи и переход права собственности: сравнительно-правовое исследование [Текст] / В. А. Слыщенко. — Москва: Статут, 2011. — 238 с.
4. Договоры в сфере семьи, труда и социального обеспечения [Текст]: учебное пособие / А. М. Лушников, М. В. Лушникова, Н. Н. Тарусина. — Изд. 2-е перераб. и доп. — Москва: Проспект, 2014. — 429 с.
5. Часть первая Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в редакции Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 354-ФЗ).

- 8) Договор дарения. Пожертвование;
- 9) Договор аренды;
- 10) Понятие договора аренды, его содержание. Форма и государственная регистрация;
- 11) Понятие и значение договора найма жилого помещения. Виды договора;
- 12) Договор социального найма;
- 13) Договор коммерческого найма;
- 14) Договор безвозмездного пользования;
- 15) Договор возмездного оказания услуг;
- 16) Договор перевозки пассажира;
- 17) Договор хранения;
- 18) Договор доверительного управления имуществом.

**Элементы договора купли-продажи:** стороны, предмет, цена, срок, форма и содержание (права и обязанности сторон).

Сторонами договора купли-продажи являются покупатель и продавец.

Субъектами договора купли-продажи являются государство, граждане, юридические лица.

Цена договора купли-продажи является договорной. Определяется она в российских рублях, так и в валютах других стран. Цена на некоторые товары может устанавливаться государством. Цена является весомым условием договора купли-продажи лишь в двух случаях: при продаже объектов недвижимости и при продаже товара в рассрочку. Отсутствие цены в других договорах купли-продажи означает, что платеж должен совершаться по цене, существующей на аналогичные товары (п. 3 ст. 421 ГК).

Срок договора обычно устанавливается сторонами договора. Определяется он календарной датой, либо указанием на определенное событие, либо истечением периода времени, либо моментом востребования. Если срок договора не определен, то товар должен быть передан в разумные сроки, а оплата должна быть произведена после передачи товара (ст. 314, 457, п. 1 ст. 486 ГК). Если нарушение срока исполнения договора влечет за собой утрату его смысла для покупателя, такой договор является договором на срок (п. 2 ст. 417 ГК).

Порядок заключения договора купли-продажи регулируется гл. 28 ГК, однако в договорах поставки (ст. 507 ГК), розничной купли-продажи (ст. 493, 494 ГК), поставки для государственных нужд (ст. 527, 529 ГК), энергоснабжения (ст. 540 ГК) он имеет свои особенности.

## Понятие и содержание земельных правоотношений

Остапенко Анастасия Геннадьевна, кандидат юридических наук, доцент;

Чухахина Юлия Николаевна, студент

Кубанский государственный аграрный университет (г. Краснодар)

Понятие, содержание земельных правоотношений, их структура принадлежат к числу базовых, фундаментальных вопросов земельного права. Трудно не согласиться, что проблема земельных правоотношений является одной из наиболее сложных и в то же время наименее разработанных проблем правовой науки. К тому же, земельные правоотношения выступают одними из наиболее актуальных в теории земельного права.

В общем виде земельные правоотношения представляют собой урегулированные нормами земельного права общественные отношения, где участники имеют соответствующие субъективные права и юридические обязанности в сфере использования и охраны земель.

В современной литературе существуют разные подходы к определению земельных правоотношений. Например, Е. Н. Колотинская указывала, что земельные правоотношения являются конечным результатом функционирования механизма земельного права и представляют собой правовую форму опосредования (упорядочения) земельно-правовыми нормами общественных отношений по поводу земли [1].

О. И. Крассов рассматривает земельные правоотношения как урегулированные нормами земельного права общественные отношения, которые возникают, существуют и прекращаются в соответствии с требованиями и по основаниям, предусмотренным земельным законодательством [2].

Таким образом, земельные правоотношения обеспечивают реализацию на практике требований, которые содержатся в земельно-правовых нормах. Земельно-правовые нормы, установленные государством и обеспеченные силой государственного принуждения, могут содержаться в актах различных отраслей, что означает, что земельно-правовые нормы первичны по отношению к земельным правоотношениям.

Земельные правоотношения едины по своей юридической форме, объединенные общим объектом, могут быть разделены на виды, где важнейшим критерием классификации является их содержание, по этому критерию можно выделить несколько видов земельных правоотношений.

Итак, к первому виду относятся отношения собственности на землю, участники которых обладают совокупностью правомочий по владению, пользованию и распоряжению землей. Ко второму же относятся правоотношения, возникающие в процессе использования земли, представленные собственником другим лицам. К третьему — правоотношения по государственному регулированию и управлению в области использования и охраны земель.

И к четвертому — охранительные земельные правоотношения (возникают в результате неправомерного поведения).

Земельные правоотношения так же могут быть классифицированы: по виду — правоотношения собственности, ответственности за земельные правонарушения, охраны земель и т.д.; в зависимости от категории земель — правоотношения по использованию и охране земель поселений, земель лесного фонда, земель водного фонда и др.; по функциональному назначению — регулятивные и охранительные правоотношения.

Так что же является содержанием земельных правоотношений?

Содержанием земельных правоотношений является взаимосвязанные права и обязанности их участников. В большинстве случаев, кроме права государственной собственности и общего землепользования, эти права и обязанности носят взаимный характер, устанавливаются законодательством или соглашением участников правоотношений.

Содержание вещных прав характеризуется через правомочия владения, пользования и распоряжения. Каждое из этих правомочий может включать права и обязанности по отношению к земле или только права.

В основе возникновения, изменения и прекращения земельных правоотношений лежат юридические факты, где основаниями возникновения, прекращения земельных правоотношений служат правомерные действия, если речь идет о возникновении, а в ряде случаев и прекращении земельных правоотношений и неправомерные действия, которые являются основанием для возникновения охранительных правоотношений.

Субъектный состав земельных правоотношений регламентируется Земельным кодексом РФ [3], однако может уточняться и в иных нормативно-правовых актах. Участниками земельных отношений являются собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы, арендаторы. Их права на землю, в зависимости от категории этой земли, имеют некоторую специфику.

Для того чтобы юридические лица и граждане могли выступать в качестве субъектов земельных правоотношений, они должны обладать земельной правоспособностью и быть носителями земельных прав и обязанностей.

Земельная правосубъектность юридического лица возникает с момента утверждения его устава в органе Федеральной регистрационной службы Министерства юстиции РФ и является специальной, определяемой в своем объеме и содержании целями деятельности данного юри-



дического лица. Ну а земельная правоспособность физических лиц возникает в момент рождения.

Объектами земельных правоотношений являются:

1. Земля как природный объект и природный ресурс. Выделение земли как природного объекта связано с отношениями по охране земель и контролю над соблюдением требований по охране и рациональному использованию земли.

2. Земельные участки. Как объект земельных отношений — это часть поверхности земли (в том числе почвенный слой), границы, которой описаны и удостоверены в установленном порядке.

3. Части земельных участков. Земельные доли в земельном участке, находящемся в общей долевой собственности, являются самостоятельным объектом земельных прав, при этом, на местности не выделяются. Включение земли, земельных участков в гражданско-правовой оборот не умаляет их значения как природного объекта, природного ресурса. [4]

Литература:

1. Земельное право России. Учебник по специальности «Правоведение» / Под ред. В. В. Петрова. М., 1995. — С. 58.
2. Крассов, О. И. Земельное право. М., 2000. — С. 100.
3. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 года № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.
4. Пандаков, К. Г., Черноморец А. Е. Аграрно-земельная реформа: законодательство, теория, практика. Саратов, — 2006 — С. 120

## Понятие и особенности служебного контракта

Пахомова Галина Анатольевна, старший инспектор

Межмуниципальный отдел МВД России «Усть-Кутский» (Иркутская обл.)

Пахомов Эдуард Юрьевич, заместитель начальника МЭКО № 8

Экспертно-криминалистический центр Главного управления МВД России по Иркутской области

*В статье исследуется нормативное определение служебного контракта. Выделены основные признаки служебного контракта. Сделан вывод о необходимости дальнейшего исследования понятия и правовой природы служебного контракта.*

**Ключевые слова:** государственная гражданская служба, служебный контракт, признаки служебного контракта

С принятием Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [1], который действует и в настоящее время с соответствующими изменениями и дополнениями, в законодательстве Российской Федерации появилось понятие «служебный контракт». До вступления в силу названного Федерального закона государственно-служебные правоотношения строились на основе трудового договора.

Как отмечают исследователи, основной причиной отказа авторов Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от термина «трудовой договор» и введение понятия «служебный кон-

Таким образом, земельные правоотношения следует рассматривать как урегулированные нормами земельного права в целях обеспечения рационального и эффективного использования и охраны земель общественные отношения, участники которых являются носителями субъективных прав и юридических обязанностей, гарантированных участием органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в этих отношениях.

Указание на обеспечение рационального и эффективного использования и охрану земель в совокупности, позволяет рассматривать земельные отношения как в аспекте экономических (имущественных) отношений, где главным объектом выступает земельный участок, так и в аспекте природоохранных отношений, т.е. сделать акцент на земле как природном объекте и природном ресурсе, состоящем в системе экологических связей в окружающей среде.

тракт» состоит в их желании отграничить эти понятия, подчеркнуть отличительные особенности, начиная с названия, порядка заключения и заканчивая структурой служебного контракта, которая наполнена новым содержанием [2, С. 67].

В настоящее время контракты о прохождении службы заключаются с различными категориями государственных служащих. В частности, в системе государственной службы можно выделить служебные контракты с государственными гражданскими служащими; контракты со служащими правоохранительной службы и военнослужащими. Как справедливо отмечает С. Е. Чаннов, **особенность всех этих контрактов предопределяет то, что они**

устанавливают прямую и непосредственную связь служащего с государством [5, С. 67].

**В связи с этим, важное значение приобретает исследование понятия «служебный контракт». Нормативное определение и правовое регулирование служебного контракта осуществляется** главой 5 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Обзор положений данной главы позволяет выделить следующие ключевые вопросы, регулируемые ею: условия заключения служебного контракта; срок действия служебного контракта, особенности прохождения испытания при поступлении на гражданскую службу; условия перевода на другую должность гражданской службы; порядок временного замещения иной должности гражданской службы и отстранения от замещаемой должности; основания и порядок изменения существенных условий служебного контракта; порядок регулирования отношений, связанных с гражданской службой, в процессе реорганизации или ликвидации государственного органа либо сокращения должностей гражданской службы.

В соответствии с частью 1 статьи 23 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» под служебным контрактом понимается соглашение между представителем нанимателя и гражданином, поступающим на гражданскую службу, или гражданским служащим о прохождении гражданской службы и замещении должности гражданской службы. Служебным контрактом устанавливаются права и обязанности сторон, которые определяют их правовой статус как государственных служащих [1].

Можно выделить следующие признаки служебного контракта:

1) процедура заключения служебного контракта является обязательной как для представителя государственной службы как работодателя и гражданина, поступающего на государственную службу. При этом, организационно-правовая сторона заключения служебного контракта возлагается на нанимателя, он же несет ответственность за соблюдение процедуры заключения служебного контракта и его соответствие закону;

2) служебный контракт является актом применения законодательства о гражданской службе, который удостоверяет юридический факт поступления на гражданскую службу гражданина, отвечающего определенным требованиям, устанавливает определенный правовой статус государственного служащего, его полномочия, регламентирует права и обязанности представителя нанимателя (руководителя государственного органа) и гражданского служащего;

3) служебный контракт подтверждает добровольное поступление на гражданскую службу и ее последующее осуществление. Как отмечает Д. Б. Миннигулова, из данного правила есть два исключения. Первый случай — принятие на гражданскую службу выпускника высшего учебного заведения, который в соответствии со специальным договором по окончании обучения обязан пройти гражданскую службу (пункт 3 части 4 статьи 24 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»). Срок прохождения гражданской службы в данном случае устанавливается соглашением сторон. В этом случае добровольность поступления на гражданскую службу определяется моментом добровольного заключения соглашения об обучении молодого специалиста. Вторым случаем — перевод гражданского служащего на другую должность по служебной (производственной) необходимости, в частности для замещения временно отсутствующего гражданского служащего (статья 30 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»)[3, С. 240];

4) двойственная природа служебного контракта. Несмотря на то, что служебный контракт носит властно-подчиненный характер, одновременно он является и разновидностью договорных отношений, так как стороны при заключении служебного контракта являются равноправными субъектами законодательства о гражданской службе. С другой стороны, немаловажную, определяющую роль так же играют императивы законодательства о гражданской службе;

5) посредством служебного контракта решается вопрос о преобразовании законодательных установлений о гражданской службе в «плоскость индивидуально-определенных правовых служебных прав и обязанностей (отношений)» [3, С. 240];

6) служебный контракт служит выражением конкретных прав и обязанностей гражданского служащего;

7) условия служебного контракта не могут ухудшать положение государственного служащего по сравнению с действующим законодательством о гражданской службе и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (пункт 5 части 4 статьи 24 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»);

8) служебный контракт регулирует не только исполнение обязанностей по конкретной должности государственной гражданской службы, но и другие немаловажные условия прохождения государственной службы.

Названные требования к содержанию служебного контракта являются достаточно сложными как по форме, так и по содержанию.

Таким образом, следует согласиться с мнением А. А. Осина, который отмечает, что «словосочетание «служебный контракт» более точно отражает природу государственно-служебных отношений как отношений власти-подчинения» и, кроме того, «как-то дисциплинирует, и в его звучании есть что-то от словосочетания «служба по контракту», применяемого до сих пор в среде военных и в правоохранительных органах» [4, С. 68]. Именно подписание служебного контракта наделяет гражданина Российской Федерации достигшего 18-ти летнего возраста, владеющего государственным языком и дипломом о высшем профессиональном образовании статусом государственного гражданского служащего.

При этом следует учитывать, что статьей 11 Трудового кодекса Российской Федерации предусмотрено, что на государственных служащих и муниципальных служащих действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, распространяется с особенностями, предусмотренными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации о государственной службе и муниципальной службе. Статьей 349 Трудового кодекса предусматривается, что «на работников, проходящих заменяющую военную службу альтернативную гражданскую службу, распространяются трудовое законодательство и иные акты, содержащие нормы трудового права, с особенностями, установленными настоящим Кодексом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации».

Учитывая данные правовые нормы, Л. Ю. Бугров справедливо замечает, что указанные регламентации не представляют достаточных оснований к тому, чтобы не

относить соответствующие служебные контракты к особому классу трудовых договоров. Распространенные в отечественной юридической литературе обратные суждения специалистов надо рассматривать только в качестве их сугубо доктринального мнения с крайне спорной аргументацией [6, С. 13]. Действительно, в России уже много лет ведется дискуссия об отраслевой (в праве) идентификации служебных контрактов. Однако законодатель не делает определенных шагов в прояснении этой ситуации. В Республике Казахстан, например, этот вопрос нашел четкое законодательное решение. Так, в статье 1 Трудового кодекса Республики Казахстан приводятся легальные дефиниции понятий «гражданская служба» и «гражданский служащий», а в главе 25 указаны особенности регулирования трудовых отношений гражданских служащих.

Независимо от поворота научных дискуссий в России и будущих решений законодателя, понятие и признаки служебного контракта как правового института и института гражданской службы нуждаются в дальнейшем изучении и осмыслении.

#### Литература:

1. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 276-ФЗ) // СЗ РФ. — 2004. — № 31. — Ст. 3215.
2. Бугров, Л. Ю. Трудовое право и договоры (контракты) о труде (службе) в правоохранительных органах: опыт модификации в России и за рубежом // Сборник докладов Международной научной конференции «Проблемы модернизации правовой системы современного российского общества». Т. 2. Красноярск. 2011 С. 9–14.
3. Горячук, И. Н. Служебный контракт на государственной гражданской службе Российской Федерации: теория и практика применения / И. Н. Горячук; под ред. Л. П. Волковой. — М.: ДМК Пресс, 2010. — 160 с.
4. Миннигулова, Д. Б. Административно-правовое регулирование статуса государственных гражданских служащих на основе служебного контракта / Д. Б. Миннигулова // Вестник Нижегородской академии МВД России, 2011. — № 1 (14). — С. 240–243.
5. Осин, А. А. Содержание, форма и особенности заключения служебного контракта / А. А. Осин // Трудовое право. — 2007. — № 5. — С. 63–73.
6. Чаннов, С. Е. Служебный контракт: за и против // Современное право. — 2009. — № 12. — С. 67–71.

## Проблемы квалификации преступлений, сопряженных с необходимой обороной

Петрищев Александр Александрович, магистрант  
Саратовская государственная юридическая академия

**Ключевые слова:** необходимая оборона, Конституция РФ, самооборона, квалификация преступлений, суд, судебная практика, приговор

Российская Федерация провозгласила необходимую оборону неотъемлемым атрибутом правового статуса личности. Так, статья 45 Конституции РФ гласит, что каждый человек правомочен защищать свои права и свободы всеми способами, которые не запрещены за-

коном [1]. Более того, Уголовный кодекс РФ [2] устанавливает необходимую оборону как обстоятельство, исключающее преступность деяния.

В соответствии с положениями Уголовного кодекса РФ посредством необходимой обороны предоставляется

право лицу причинить нападающему вред в целях сохранения собственной жизни, здоровья или имущества.

Однако, несмотря на фундаментальность и традиционность положений о самообороне в уголовно-правовой практике проблемы с возможностью применения необходимой обороны, а также привлечения к ответственности в ходе необходимой обороны сопряжены с определенными трудностями.

Во-первых, необходимо отметить, что зачастую гражданине не готовы использовать право на необходимую оборону.

Так, к числу основных причин такого положения называются: боязнь наступления нежелательных правовых последствий (48%); незнание конкретных правил поведения (19%); незнание конкретных правовых установлений (17%); наличие сведений лишь о негативном опыте наступления последствий практической реализации права на необходимую оборону (11%) и недооценка собственных сил и возможностей (5%) [3].

Во-вторых, не менее важной трудностью при квалификации подобных деяний выступает отсутствие единообразной судебной практики. Так, в частности, уголовным законом установлено, что если оборона осуществляется от посягательства, которое сопряжено с применением насилия, опасного для жизни, или с угрозой применения такого насилия, то допустимо причинение любого вреда нападающему (ст. 37 УК РФ). Однако, критерием вопроса превышения пределов самообороны служит характер посягательства, в свою очередь законодателем не установлено, какое насилие или угроза его применения являются опасными для жизни.

Думается, что анализ квалификации преступлений, которые совершены при реализации права на необходимую оборону невозможен без изучения соответствующей судебной практики. Так, проанализировав материалы судебной практики, можно сделать вывод, что количество оправдательных приговоров по данной норме Уголовного кодекса РФ относительно невелико. Зачастую подобные деяния квалифицируют как убийство при превышении пределов необходимой обороны, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью и др.

Как отмечает А.В. Неврев, «одна из причин завышения квалификации заключается в том, что органы дознания и следствия выступают процессуально заинтересованными в том, чтобы завысить квалификацию, поскольку применить закон о менее тяжком преступлении суд может самостоятельно, если же квалификация окажется более мягкой, чем усмотрит суд, то дело

вернут на доследование, а это дополнительная работа, нарекания со стороны начальства и другие служебные неприятности» [4].

Примером тому может послужить приговор сретенского районного суда Забайкальского края в отношении Ерохина А.Г за совершения убийства при превышении пределов необходимой обороны. Так, в частности действия указанного лица были квалифицированы предварительным следствием по ч. 1 ст. 105 УК РФ, однако суд посчитал подобную квалификацию необоснованной и переквалифицировал, содеянное Ерохиным по ч. 1 ст. 108 УК РФ.

Другим примером служит оправдательный приговор Серпуховского районного суда г. Москвы в отношении Качановой А.В. Стоит отметить, что действия Качановой предварительным следствием были оценены как умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, совершенное при превышении пределов необходимой обороны. Однако, анализ доказательств позволил суду заключить, что подсудимая Качанова А.В. причинила вред посягающему лицу, в состоянии необходимой обороны, то есть при защите личности от общественно опасного посягательства, которое было сопряжено с насилием, опасным для ее жизни [6].

Необходимо обратить внимание, что в 2012 году было принято новое постановление Пленума Верховного суда РФ, целью которого выступало разъяснение судам законодательства о необходимой обороне, однако и оно не смогло изменить ситуацию в лучшую сторону. В связи с чем, следует согласиться с мнением Фалалеева М.В., что «люди, которые пытаются защитить себя от преступника должны быть более защищены в законодательном отношении» [5].

На мой взгляд представляет интерес мнение Вице-Президента Федеральной Палаты адвокатов К. Добрынина, который полагает, что подобную ситуацию может изменить законопроект об особом порядке рассмотрения дел о необходимой обороне.

Подводя итог вышесказанному, необходимо отметить, что необходимая оборона является, одним из самых неоднозначных и слабо урегулированных законодательством институтов, практика применения которого в полной мере полагается на «субъективное восприятие» суда либо иного должностного лица правоохранительных органов. В связи с чем думается, что на сегодняшнем этапе необходимо работать над совершенствованием юридической практики и законодательства в области необходимой обороны.

#### Литература:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25, ст. 2954.

3. Дядюн, К. В. Право на необходимую оборону: проблемы реализации // *Universum: Экономика и юриспруденция: электрон. научн. журн.* 2014. № 5 (6).
4. Неврев, А. В. Проблемы реализации гражданами своего права на необходимую оборону // *Адвокатская практика.* 2011. № 1. с. 5–7.
5. Фалалеев, М. В. Защищайся кто сможет // *Российская газета.* 2016. № 7037 (169)
6. Сайт РосПравосудие [Электронный ресурс] // URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения 08.08.2016 г.)

# Молодой ученый

Международный научный журнал  
Выходит два раза в месяц

№ 21 (125) / 2016

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

**Главный редактор:**

Ахметов И. Г.

**Члены редакционной коллегии:**

Ахметова М. Н.  
Иванова Ю. В.  
Каленский А. В.  
Куташов В. А.  
Лактионов К. С.  
Сараева Н. М.  
Абдрасилов Т. К.  
Авдеюк О. А.  
Айдаров О. Т.  
Алиева Т. И.  
Ахметова В. В.  
Брезгин В. С.  
Данилов О. Е.  
Дёмин А. В.  
Дядюн К. В.  
Желнова К. В.  
Жуйкова Т. П.  
Жураев Х. О.  
Игнатова М. А.  
Калдыбай К. К.  
Кенесов А. А.  
Коварда В. В.  
Комогорцев М. Г.  
Котляров А. В.  
Кузьмина В. М.  
Кучерявенко С. А.  
Лескова Е. В.  
Макеева И. А.  
Матвиенко Е. В.  
Матроскина Т. В.  
Матусевич М. С.  
Мусаева У. А.  
Насимов М. О.  
Паридинова Б. Ж.  
Прончев Г. Б.  
Семахин А. М.  
Сенцов А. Э.  
Сенюшкин Н. С.  
Титова Е. И.  
Ткаченко И. Г.  
Фозилов С. Ф.

Яхина А. С.

Ячинова С. Н.

**Международный редакционный совет:**

Айрян З. Г. (Армения)  
Арошидзе П. Л. (Грузия)  
Атаев З. В. (Россия)  
Ахмеденов К. М. (Казахстан)  
Бидова Б. Б. (Россия)  
Борисов В. В. (Украина)  
Велковска Г. Ц. (Болгария)  
Гайич Т. (Сербия)  
Данатаров А. (Туркменистан)  
Данилов А. М. (Россия)  
Демидов А. А. (Россия)  
Досманбетова З. Р. (Казахстан)  
Ешиев А. М. (Кыргызстан)  
Жолдошев С. Т. (Кыргызстан)  
Игиснинов Н. С. (Казахстан)  
Кадыров К. Б. (Узбекистан)  
Кайгородов И. Б. (Бразилия)  
Каленский А. В. (Россия)  
Козырева О. А. (Россия)  
Колпак Е. П. (Россия)  
Курпаяниди К. И. (Узбекистан)  
Куташов В. А. (Россия)  
Лю Цзюань (Китай)  
Малес Л. В. (Украина)  
Нагервадзе М. А. (Грузия)  
Прокопьев Н. Я. (Россия)  
Прокофьева М. А. (Казахстан)  
Рахматуллин Р. Ю. (Россия)  
Ребезов М. Б. (Россия)  
Сорока Ю. Г. (Украина)  
Узаков Г. Н. (Узбекистан)  
Хоналиев Н. Х. (Таджикистан)  
Хоссейни А. (Иран)  
Шарипов А. К. (Казахстан)

**Руководитель редакционного отдела:** Кайнова Г. А.  
**Ответственные редакторы:** Осянина Е. И., Вейса Л. Н.

**Художник:** Шишков Е. А.

**Верстка:** Бурьянов П. Я., Голубцов М. В.,  
Майер О. В.

Статьи, поступающие в редакцию, рецензируются.

За достоверность сведений, изложенных в статьях, ответственность несут авторы.

Мнение редакции может не совпадать с мнением авторов материалов.

При перепечатке ссылка на журнал обязательна.

Материалы публикуются в авторской редакции.

**АДРЕС РЕДАКЦИИ:**

**почтовый:** 420126, г. Казань, ул. Амирхана, 10а, а/я 231;

**фактический:** 420029, г. Казань, ул. Академика Кирпичникова, д. 25.

E-mail: [info@moluch.ru](mailto:info@moluch.ru); <http://www.moluch.ru/>

**Учредитель и издатель:**

ООО «Издательство Молодой ученый»

ISSN 2072-0297

Подписано в печать 26.11.2016. Тираж 500 экз.

Отпечатано в типографии издательства «Молодой ученый», 420029, г. Казань, ул. Академика Кирпичникова, 25