

МОЛОДОЙ
УЧЁНЫЙ



VIII Международная научная конференция

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВА



Казань

УДК 340 (082)
ББК 67
А43

Главный редактор: *И. Г. Ахметов*

Редакционная коллегия:

М. Н. Ахметова, Ю. В. Иванова, А. В. Каленский, В. А. Куташов, К. С. Лактионов, Н. М. Сараева, Т. К. Абдрасилов, О. А. Авдеюк, О. Т. Айдаров, Т. И. Алиева, В. В. Ахметова, В. С. Брезгин, О. Е. Данилов, А. В. Дёмин, К. В. Дядюн, К. В. Желнова, Т. П. Жуйкова, Х. О. Жураев, М. А. Игнатова, Р. М. Искаков, И. Б. Кайгородов, К. К. Калдыбай, А. А. Кенесов, В. В. Коварда, М. Г. Комогорцев, А. В. Котляров, А. Н. Кошербаева, В. М. Кузьмина, К. И. Курпаяниди, С. А. Кучерявенко, Е. В. Лескова, И. А. Макеева, Е. В. Матвиенко, Т. В. Матроскина, М. С. Матусевич, У. А. Мусаева, М. О. Насимов, Б. Ж. Паридинова, Г. Б. Прончев, А. М. Семахин, А. Э. Сенцов, Н. С. Сенюшкин, Е. И. Титова, И. Г. Ткаченко, М. С. Федорова, С. Ф. Фозилов, А. С. Яхина, С. Н. Ячинова

Международный редакционный совет:

З. Г. Айрян (Армения), П. Л. Арошидзе (Грузия), З. В. Атаев (Россия), К. М. Ахмеденов (Казахстан), Б. Б. Бидова (Россия), В. В. Борисов (Украина), Г. Ц. Велковска (Болгария), Т. Гайич (Сербия), А. Данатаров (Туркменистан), А. М. Данилов (Россия), А. А. Демидов (Россия), З. Р. Досманбетова (Казахстан), А. М. Ешиев (Кыргызстан), С. П. Жолдошев (Кыргызстан), Н. С. Игисинов (Казахстан), Р. М. Искаков (Казахстан), К. Б. Кадыров (Узбекистан), И. Б. Кайгородов (Бразилия), А. В. Каленский (Россия), О. А. Козырева (Россия), Е. П. Колпак (Россия), А. Н. Кошербаева (Казахстан), К. И. Курпаяниди (Узбекистан), В. А. Куташов (Россия), Э. Л. Кыят (Турция), Лю Цзюань (Китай), Л. В. Малес (Украина), М. А. Нагервадзе (Грузия), Ф. А. Нурмамедли (Азербайджан), Н. Я. Прокопьев (Россия), М. А. Прокофьева (Казахстан), Р. Ю. Рахматуллин (Россия), М. Б. Ребезов (Россия), Ю. Г. Сорока (Украина), Г. Н. Узаков (Узбекистан), М. С. Федорова, Н. Х. Хоналиев (Таджикистан), А. Хоссейни (Иран), А. К. Шарипов (Казахстан), З. Н. Шуклина (Россия)

Актуальные проблемы права : VIII Междунар. науч. конф. (г. Казань, декабрь 2019 г.) / [под ред. И. Г. Ахметова и др.]. — Казань : Молодой ученый, 2019. — iv, 44 с.

ISBN 978-5-905483-68-4

В сборнике представлены материалы VIII Международной научной конференции «Актуальные проблемы права».

Предназначен для научных работников, преподавателей, аспирантов и студентов юридических специальностей, а также для широкого круга читателей.

УДК 340 (082)
ББК 67

СОДЕРЖАНИЕ

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Скреля К.Ю.

Состав и признаки преступлений по Уложению о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года . . . 1

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

Азизова А.И.

Основные модели местного самоуправления 3

Матвеева С.В.

Характеристика организационных моделей местного самоуправления 6

Пряженцова К.А.

Закрепление понятия «местное самоуправление» в Европейской хартии местного самоуправления и Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления» 10

ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО

Хомякова С.С.

Информационный кодекс Российской Федерации: необходимость разработки и принятия 13

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО

Гарцева А.И.

К вопросу о правовом регулировании параллельных производств в делах о трансграничном банкротстве 15

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

Иванова А.О.

Анализ концепции профессионального судебного представительства 17

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ

Кириянов А.В., Кулаев Ш.Б.

К вопросу о стадиях нормотворческой деятельности (на примере правоохранительных органов) 19

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

Козлова Н.А.

Правовой статус иностранных граждан в российском уголовном процессе 22

Михаленко А.К.

Совершенствование обеспечения прав несовершеннолетних в уголовном судопроизводстве 24

Мысов С.В.

Противодействие легализации доходов, полученных преступным путем: зарубежный опыт 25

Новицкий А.А.

Свидетельский иммунитет в уголовном процессе 28

Шакиров Р.Т.

Некоторые элементы состава преступления, предусмотренного статьей 145 Уголовного кодекса РФ, с точки зрения исследователей науки уголовного права 30

КРИМИНОЛОГИЯ И КРИМИНАЛИСТИКА**Хайбрахманова А.Д.**

Тактические особенности производства допроса несовершеннолетних свидетелей и потерпевших 33

УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО, ПЕНИТЕНЦИАРИЯ**Поликарпова М.П.**

Коррупционность как дефект нормативного правового акта (на примере локального нормотворчества в уголовно-исполнительной системе) 37

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН**Надирова Ж.К.**

К вопросу о либерализации антимонопольного регулирования медиаиндустрии в США в 2017–2019 годах 40

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Состав и признаки преступлений по Уложению о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года

Скреля Константин Юрьевич, студент магистратуры

Крымский федеральный университет имени В.И. Вернадского (г. Симферополь)

В статье рассмотрены состав и признаки преступлений по уложению о наказаниях уголовных и исправительных в редакции 1845 года. Сделан вывод о том, что уложению о наказаниях уголовных и исправительных стало почвой для дальнейшей разработки Уголовного Уложения России.

Ключевые слова: уложение, признаки, наказания, уголовные наказания.

The article deals with the composition and characteristics of crimes under the Statute on criminal and correctional penalties in the edition of 1845. It is concluded that the Statute on criminal and correctional penalties was the ground for further development of the Criminal Code of Russia.

Keywords: code, signs, punishments, criminal punishments.

Уложение о наказаниях уголовных и исправительных велючет и классификацию преступлений, проступков и соответствующий им наказаний по отдельным категориям и направлениям. Разделы кодекса содержали описание деяний, свершенных против интересов государства, православной веры, нарушение порядка управления, против службы, постановлений о повинностях, государственного имущества и дохода в казну, благоустройства общественного порядка и благочиния, строя сословия, прав частной собственности, посягательство на жизнь и здоровье.

Первые статьи Уложения 1845 года дает понятие преступления: «Преступлением или проступком признается как само противозаконное деяние, так и неисполнение того, что было предписано законом под страхом наказания уголовного или исправительного». Несмотря на краткость определения законодателя, в нём впервые обобщалась сущность незаконного деяния и его наиболее существенные признаки. [1, с.256].

Данное определение позволяет выделить как основные характеристики преступного деяния:

- основным признаком преступления считалось его соответствие признаку противоправности (формальное определение преступления). Оценка противоправности производилась на основании действующих нормативных актов, предписаний государственных органов;
- преступные деяния разделялись на преступления и проступки. К преступлениям относились действия особой тяжести, повлекшие последствия, или направлены на особо важные сферы общественной жизни. Проступки характеризовались меньшим уровнем общественной опасности;

— преступлением могло быть признано как действие, так и бездействие (впервые указано в Уложении 1845 года [2]).

Преступления и проступки разграничивались на основании различия объекта посягательств, хоть и не четко. Один из таких критериев разграничения был предусмотрен впервые — от тяжести наказания. Названный критерий позволяет утверждать, что определение преступного деяния не может быть обозначено как формальное.

Классификация преступлений производилась по их содержанию, в совокупной оценке всех элементов:

- к религиозным преступлениям относились: богохульство, привержение (совращение) православного лица в другую веру;
- государственные преступления (особо тяжкая категория): бунт, государственная измена, покушение на императора;
- против порядка управления: неповиновение начальству;
- должностные преступления: взяточничество, опоздание на работу;
- преступления против личности: убийство, нанесение тяжкого вреда;
- преступления против имущества: кража, грабеж, разбой.

Данная классификация позволила выделить объекты уголовно-правовой защиты, охраняемые Уложением 1845 года. Так, привлечение виновных лиц к уголовному наказанию было возможно, если вред был нанесен человеку, его жизни и здоровью, законодательно признанным правам и свободам, правам на частную собственность, общественный порядок и общественную безопасность,

основы государственного строя и управления [3, с. 97].

Достаточно точно были определены стадии совершения преступления, что позволяло оценить степень участия виновных лиц в деяниях. Выделялись 4 стадии совершения преступления: обнаружение умысла, приготовление к преступлению, покушение и оконченное преступление [4].

Обнаружение умысла. Уложение 1845 года стало последним российским кодексом, который установил ответственность за обнаружение умысла на совершение преступления. Так, под умыслом считали применение или подготовку средств, для совершения преступления.

Приготовление к преступлению. Если характер приготовительных действий не был противозаконным, наказание за приготовление следовало только в установленных законом случаях. «Покушением на преступление считается всякое действие, которым было начато или продолжено злое намерения во исполнение незаконных действий» (ст. 11) [4].

Покушение также было описано в Уложении, и даже подразделялось на отдельные виды. К оценке меры ответственности за покушение подходили «по большей или меньшей близости сего покушения к совершению преступления, одною или двумя степенями ниже против наказания, постановленного за самое совершение преступления». При этом, определение «степеней ниже» не приводилось, разрешалось индивидуально. Покушение, остановленное лицом самостоятельно, по собственной воле не наказывалось. Если покушение остановлено не по воле совершавшего деяние лица, то к наказанию такой субъект привлекался, с понижением его степени [5].

Уложением устанавливались формы участия лиц в преступлении: без предварительного соглашения (или спонтанное принятие решения об участии), по предварительному

соглашению (заговор) и шайка (организованная, с распределением ролей между участниками) [6].

В первом случае различались главные виновные (организаторы и задумщики) и участники, во втором — зачинщики, их сообщники, и подговорщики — привлекающие к преступлению иных, подстрекатели, пособники. Причастными к совершению преступных действий признавались попустители, укрыватели и недоносители. Каждая категория участников обладала определенной особой мерой ответственности, с отдельными степенями наказания, положенное за содеянное.

В Уложении 1845 года очень четко для того времени был сформулирован институт добровольного отказа от совершения преступления (правда, без сформулированного термина), причем по существу он вполне совпадал с аналогичным институтом, содержащемся в уголовном кодексе России (ст. 16): «Когда учинивший приготовление к преступлению или уже и покусившийся на оное остановился при том и по собственной воле не совершал преднамеренного, то он подвергается наказанию лишь в том случае, если содеянное им при сем приготовлении и покушении есть само по себе преступление» (ст. 119) [4]. Изложенное достаточно очевидно свидетельствует о том, что основные понятия института неоконченного преступления в Уложении 1845 года были разработаны на весьма высоком уровне.

Уложение от 1845 года принималось в последующем в трех редакциях (1857, 1866, 1885 года), которые существенно модифицировали некоторые основополагающие уголовно-правовые институты. В целом, Уложение о наказаниях уголовных и исправительных стало почвой для дальнейшей разработки Уголовного Уложения России 1903 года (не вступило в силу в полном объеме), которое в дальнейшем было признано вершиной русской дореволюционной уголовно-правовой мысли.

Литература:

1. Карпов А. В. Преступление: правовое, отечественное понимание понятия/ А. В. Карпов // Вестн. Рос. ун-та дружбы народов. — Сер.: Юрид. науки. — 2014. — № 4.
2. Грачева Е. И., Чучаев А. И. Преступление в советском уголовном уложении и доктрине уголовного права/ Е. И. Грачева, А. И. Чучаев // Государство и право. Юридические науки. — 2014.
3. Исаев И. А. История государства и права России. Учебник. 3е изд. перераб. и доп./ И. А. Исаев // М.: Изд-во «Юристъ». — 2008.
4. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г./Музей истории российских реформ имени П. А. Столыпина. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://museumreforms.ru/node/13654>
5. Дудырев Ф. Ф. Формирование института дифференциации ответственности в уголовном законодательстве России в XIX начале XX вв./ Ф. Ф. Дудырев // Вестник Самарской гуманитарной академии. — Серия: Право. — 2011.
6. Карпов А. В. Преступление: правовое, отечественное понимание понятия/ А. В. Карпов // Вестн. Рос. ун-та дружбы народов. — Сер.: Юрид. науки. — 2014. — № 4.

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

Основные модели местного самоуправления

Азизова Арина Ильгаровна, студент;

Научный руководитель: Симканич Ольга Михайловна, преподаватель

Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет имени Н.И. Лобачевского

Данная статья посвящена изучению основных моделей местного самоуправления, используемых в России и мире, а также выявлению наиболее приемлемой модели МСУ для России. Исследование построено на анализе трудов российских и зарубежных авторов, на действующем законодательстве Российской Федерации и иных источниках.

Ключевые слова: *местное самоуправление, модели местного самоуправления, современная российская модель местного самоуправления, Европейская Хартия о местном самоуправлении.*

В первой половине XIX века немецкими и французскими учеными-юристами, такими как: Пауль Лабандом, Алексис Токвиль и т. д. были разработаны теоретические основы учения о местном самоуправлении. Считалось, что в рамках демократической системы управления, наиболее эффективным способом станет решение различных вопросов на местах, путем прямого участия населения в становлении различных негосударственных органов.

Так как в данной статье рассматриваются основные модели местного самоуправления, то, пожалуй, стоит начать с определения, которое закреплено в базовом федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Так: «Местное самоуправление — одна из форм реализации народом принадлежащей ему власти; публичная власть населения административно-территориальной единицы, которая основана на его самоорганизации и самостоятельности, обладает большей или меньшей административной самостоятельностью и не входит в систему государственной власти» [1].

Модели Местного Самоуправления

На данный момент в мире сформировались две основные модели местного самоуправления, таковыми считают *англосаксонскую* модель и *континентальную*, однако наравне с ними в мире используются и другие модели МСУ.

Но для начала нам стоит разобраться в том, что же такое «модель местного самоуправления»? Так, моделью местного самоуправления является система вертикальных и горизонтальных взаимосвязей между субъектами местного самоуправления. Чтобы лучше разобраться в данном вопросе, нам стоит подробнее разобрать англосаксонскую и континентальную модели МСУ.

На данный момент самой распространенной в мире является **Англосаксонская** (англо-американская) **модель**, которая действует в таких странах, как Великобритания, США, Австралия, Канада, и др. [2, с. 288]. Изначально

англосаксонская модель зародилась на родине классического муниципализма, а именно в Великобритании. В рамках данной модели представительные органы МСУ действуют в пределах своих полномочий, а прямое подчинение нижестоящих органов вышестоящим и вовсе в данной модели отсутствует. Значительными полномочиями обладают комиссии местных представительных органов, так как они играют немаловажную роль в разработке и принятии решений, а центральные министерства и суды осуществляют контрольно-надзорную функцию. Англосаксонская система характеризуется:

- Высокой степенью автономии на разных уровнях власти, определение компетенции органов власти каждого уровня;
- Выборностью определенного ряда должностных лиц органов МСУ;
- Компетенцией органов МСУ, которая определяется на основе позитивного принципа правового регулирования (возможность осуществлять только то, что прямо предписано);
- Контролем за деятельностью органов МСУ, путем применения косвенных методов управления, либо через суд; [2]

Как итог, стоит отметить, что англосаксонская модель местного самоуправления основана на общественной теории местного самоуправления, которая в свою очередь объединила теорию свободной общины, юридическую и хозяйственную теорию.

Континентальная модель местного самоуправления на данный момент распространена в франкоязычных странах Африки, Европы, Латинской Америки и Ближнего Востока. [2, с. 289] Данная модель берет свое начало во Франции «сочетание прямого государственного управления на местах и местного самоуправления, построение определённой иерархической пирамиды является основной чертой континентальной системы местного самоуправления.

Поскольку ее родиной является Франция, данную систему именуют еще французской» [3]. Характерные черты данной модели МСУ заключаются в:

- высокой степени централизованного управления
- многоуровневости
- сочетании государственного управления и местного самоуправления
- подчинении нижестоящего уровня власти вышестоящему
- осуществлении прямого контроля специально-уполномоченными на то органами за деятельностью местных органов власти и др. [2]

Так как данная модель сложилась в странах, где исторически огромную роль имел государственный аппарат, там сочетается государственное управление и местное самоуправление, что в свою очередь выражается в том, что в этих странах обеспечиваются единые условия жизни граждан, а, например, выход муниципалитетов за пределы предметов своего ведения и вовсе может обеспечиваться государственными санкциями.

Так, основываясь на вышесказанном, стоит отметить, что европейская континентальная модель построена на основе государственной теории самоуправления.

Итак, в данной работе были рассмотрены две основные модели местного самоуправления, существующие в мире, а именно англосаксонская и континентальная модель, однако не стоит забывать, что наряду с ними существует множество других моделей местного самоуправления. Так, различные авторы в качестве основных выделяют совершенно разные модели, например, ученый В. Е. Чиркин наряду с англосаксонской и континентальной выделяет такие базовые модели, как романо-германскую и иберийскую, а другой ученый Н. А. Емельянов говорит о такой модели, как смешанная или же гибридная.

Смешанная модель местного самоуправления, распространенная в Германии, Австрии и Японии, представляет собой совокупность англосаксонской и континентальной модели, так как в ней выделяются признаки присущие двум основным моделям, однако стоит отметить, что несмотря на это смешанная модель обладает своими собственными специфическими чертами. Так, свойственным *признаком смешанной модели*, считается *сочетание автономного МСУ на низовом территориальном уровне с более высоким государственным управлением*.

Модель местного самоуправления, существующая в России

Модель местного самоуправления в России складывалась поэтапно, так Л. А. Велихов определял дореволюционную Россию, как «... среднее между германской и французскими типами» [4, с. 63], после распада СССР в качестве модели МСУ, использовалось совмещение англосаксонской и континентальной модели с частичным сочетанием национально-традиционного самоуправления. С. В. Бондарев считал, что «... в постсоветской России в силу многих субъективных факторов политико-правовая

институционализация местного самоуправления пошла по пути реализации принципов англосаксонской модели организации местной власти» [5, с. 29] Считается, что Конституция РФ основывалась на англосаксонской модели, несмотря на то, что организация публичной власти России наиболее близка романо-германской системе.

Муниципальное право России в настоящее время является новой областью российского государственного управления. Его возникновение предопределено политическими, экономическими и социальными реформами в нашей стране. «Местное самоуправление в современной Российской Федерации — это самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций. Местное самоуправление признается и гарантируется статьей 12 Конституции России (глава 1), что на практике означает отнесение местного самоуправления к основам конституционного строя Российской Федерации» [6]

В отличие от континентальной модели в Российской Федерации органы государственной власти отделены от органов местного самоуправления, так самостоятельность этих органов выражается в том, что существуют установленные в каждом субъекте местные налоги и сборы, местный бюджет и муниципальная собственность. Глава 8 Конституции РФ посвящена местному самоуправлению (ст. 130–133) [7]

Помимо Конституции РФ, правовую основу местного самоуправления осуществляют:

- Европейская Хартия местного самоуправления
- Федеральные Конституционные Законы
- Федеральный закон от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и др. НПА, принятые в РФ
- Принципы и нормы международного права, международные договоры РФ
- Конституции республик, уставы, законы и иные НПА, принятые субъектами РФ
- Решения, принятые на местных референдумах и другие муниципальные правовые акты

Наиболее значимым источником МСУ является Европейская Хартия местного самоуправления, принятая в 1985 году Конгрессом местных и региональных властей Совета Европы. Данный источник определяет главные принципы функционирования органов местного самоуправления. Согласно Европейской хартии МСУ «под местным самоуправлением понимается право и способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, в соответствии со своей компетенцией и интересах местного населения» [8]. Также данный документ закрепляет право МСУ определять свои внутренние административные структуры, положения об условиях осуществления полномочий на местном уровне, гарантии защиты местным

самоуправлением своей территории, закрепляет право органов МСУ на объединение, право на судебную защиту для обеспечения свободного осуществления ими своих полномочий и др.

Если рассматривать данный вопрос на примере определенного муниципального образования, а именно город Нижний Новгород, то выделить конкретную модель местного самоуправления будет гораздо проще.

Для начала стоит обратить внимание на устав города Нижний Новгород, а именно нужно рассмотреть пункт 2 статьи 26, в которой сказано, что: «*Органы местного самоуправления города не входят в систему органов государственной власти Российской Федерации и Нижегородской области.* Осуществление исполнительно-распорядительных и контрольных полномочий органами государственной власти Российской Федерации, Нижегородской области в отношении города Нижнего Новгорода и органов местного самоуправления города Нижнего Новгорода допускается только в случаях и порядке, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними законами Нижегородской области» [9] На основе данного положения, можно прийти к тому, что данная особенность характерна для англосаксонской модели местного самоуправления, а именно, органы МСУ действуют в пределах своих полномочий.

Также англосаксонской модели характерно то, что комиссии местного самоуправления обладают широкими полномочиями, в рамках этой модели главная роль в управлении местными делами принадлежит не столько органу местного самоуправления в целом, сколько формируемому депутатами данного органа профильным комиссиям, например, если уделить внимание Постоянным комиссиям городской Думы Нижнего Новгорода, то можно отметить, что они регулируют ряд не менее важных вопросов, существующих на данный момент в муниципалитете. Сейчас в Нижнем Новгороде существуют следующие виды постоянных комиссий:

- Постоянная комиссия городской Думы Нижнего Новгорода по бюджетной, финансовой и налоговой политике
- Постоянная комиссия городской Думы Нижнего Новгорода по имуществу и земельным отношениям
- Постоянная комиссия городской Думы Нижнего Новгорода по городскому хозяйству
- Постоянная комиссия городской Думы Нижнего Новгорода по местному самоуправлению

Литература:

1. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ — 2003. — № 40
2. Шустов В. Г. Основные модели местного самоуправления // Вестник Адыгейского государственного университета // Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. № 2. 2011. — 287–296 с.

- Постоянная комиссия городской Думы Нижнего Новгорода по развитию города, строительству и архитектуре
- Постоянная комиссия городской Думы Нижнего Новгорода по социальной политике
- Постоянная комиссия городской Думы Нижнего Новгорода по транспорту и связи
- Постоянная комиссия городской Думы Нижнего Новгорода по экологии
- Постоянная комиссия городской Думы Нижнего Новгорода по экономике, промышленности и предпринимательству [10]

Если основываться на вышеизложенных положениях, то можно предположить, что в городе Нижний Новгород существуют черты схожие англосаксонской системе местного самоуправления.

Таким образом, на основании проведенного анализа можно прийти к выводу, что в России на данный момент действует смешение различных моделей местного самоуправления, при этом можно предположить, что преимущество имеет европейская континентальная модель, так как она оказала наибольшее влияние на становление своей особенной модели местного самоуправления в России. То есть в действующей на территории Российской Федерации модели МСУ, можно выделить следующие особенности:

- механизмы государственного контроля выходят за рамки, установленные базовым федеральным законом № 131 от 2003 года;
- каждый субъект РФ обладает своими особенностями, которые не позволяют судить о развитии определенной модели местного самоуправления в России;
- крайне низкий уровень осуществления местных публичных услуг, а также ограниченность муниципальной автономии.

Еще хочется отметить, что несмотря на то, что в Конституции РФ закреплена глава, посвященная местному самоуправлению, она является по своей сути, недоработанной и требует совершенствования в соответствии с действующим законодательством, в том числе в обязательном порядке при закреплении определенной модели местного самоуправления нужно учитывать сложившиеся исторические, культурные и национально-территориальные особенности. Итак, стоит сказать, что ни в коем случае нельзя игнорировать Европейскую хартию местного самоуправления, так как во многом благодаря ей Российская Федерация сможет прийти к некому консенсусу в вопросах поиска идеальной модели местного самоуправления.

3. Емельянов Н. А. Местное самоуправление: проблемы, поиски, решения. М.; Тула, 1997. — С. 31.
4. Велихов Л. А. Основы городского хозяйства. М.: Наука, 1996. — 480 с.
5. Бондарев С. В. Политико-правовая трансформация институтов местного самоуправления в контексте российских модернизационных процессов: автореф. Дис. ... д-ра юрид. Наук. Ростов н/Д, 2009. — 153 с.
6. Скомкина Т. А. Основные модели местного самоуправления // Научное сообщество студентов XXI столетия. Общественные науки: сб. ст. по мат. XXXVIII междунар. студ. науч.-практ. конф. № 1 (37) // URL: [http://sibac.info/archive/social/1\(37\).pdf](http://sibac.info/archive/social/1(37).pdf)
7. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года.: (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ 30 декабря 2008 № 6-ФКЗ и № 8 — ФКЗ) // СПС «Консультант плюс».
8. Европейская хартия местного самоуправления: ETS № 122 от 15.10.1985 г., Страсбург //СЗ РФ. — 1998. — № 36.
9. Устав города Нижнего Новгорода (В редакции Постановлений Городской Думы г. Нижнего Новгорода от 20.12.2006 г. N 95; от 30.01.2008 г. N 2; от 18.02.2009 г. N 13)
10. Городская Дума Нижнего Новгорода // Сайт Городской Думы Нижнего Новгорода // URL: <http://www.gordumannov.ru/?id=236>

Характеристика организационных моделей местного самоуправления

Матвеева Софья Владиславовна, студент;

Научный руководитель: Симканич Ольга Михайловна, преподаватель

Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет имени Н.И. Лобачевского

Статья посвящена основным организационным моделям местного самоуправления. В данной статье исследуются способы формирования органов местного самоуправления, используемые на территории Российской Федерации. Также выявляются преимущества и недостатки организационных моделей местного самоуправления.

Ключевые слова: *местное самоуправление, система органов местного самоуправления, организационные модели местного самоуправления.*

The article is devoted to the main organizational models of local government. This article explores the methods of forming local governments used on the territory of the Russian Federation. The advantages and disadvantages of organizational models of local government are also identified.

Keywords: *local government, local government system, organizational models of local government.*

В науке муниципального права понятие «модель» обычно применяют при описании взаимоотношений государственных и муниципальных начал (американская модель местного самоуправления и европейская модель местного самоуправления). Когда говорят о территориальной организации в виде двух уровней местного самоуправления (поселения и муниципальные районы) также используют термин «модель». Применительно к системе органов местного самоуправления такой термин встречается достаточно редко.

Организационная модель местного самоуправления представляет собой систему организации местной власти в муниципальном образовании. Данная система предполагает наличие разграничения полномочий органов местного самоуправления, механизм сдержек и противовесов, а также различные способы взаимодействия между органами местного самоуправления.

Содержание и классификация организационных моделей местного самоуправления рассматриваются, как правило, только в зависимости от порядка формирования

и характера взаимоотношений органов местного самоуправления. Согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: «в структуре органов местного самоуправления обязательно наличие главы муниципального образования (высшего должностного лица муниципального образования), представительного органа муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования), за исключением случаев, предусмотренных федеральным законодательством».

Различные формы взаимодействия этих трех устойчивых элементов позволяет выделить шесть основных организационных моделей местного самоуправления, но две из них могут утверждаться в определенных муниципальных образованиях (к примеру поселениях с численностью менее 100 человек, небольших сельских муниципальных образованиях и т. д.). Мы рассмотрим только 4 основные организационные модели.

Модель 1. (рис. 1) Данную модель можно назвать традиционной. Она может утверждаться в муниципальных образованиях всех типов. Глава муниципального образования избирается населением путем всеобщего равного тайного голосования, а также является главой местной администрации. В данной модели представительный орган избирается на муниципальных выборах (в муниципальных районах может формироваться из глав поселений и депутатов

представительных органов поселений), также из числа депутатов избирается председатель представительного органа. Таким образом, высший должностной орган сосредоточивает в своих руках основные представительские и административные функции. Основным плюсом первой модели является предоставление широких возможностей для населения в формировании органов муниципальной власти и высших должностных лиц местного самоуправления.



Рис. 1.

В настоящее время, органы местного самоуправления многих регионов отказались от первой модели в пользу более управляемых вариантов организации. Таким образом, они стремятся к снижению политических рисков.

Модель 2. (рис. 2) Население избирает главу муниципального образования, который входит в состав представительного органа, избираемого путем всеобщего равного тайного голосования на муниципальных выборах

(в муниципальных районах может формироваться из глав поселений и депутатов представительных органов поселений) и является его председателем. В данной модели глава администрации назначается на должность по результатам проведенного конкурса при заключении контракта. Таким образом, несмотря на то, что система выборов сохраняется, очевидно, что роль участия граждан в формировании органов муниципальной власти снижается.



Рис. 2.

Модель 3. (рис. 3) Представительный орган избирается на муниципальных выборах (в муниципальных районах может формироваться из глав поселений и депутатов представительных органов поселений), также из числа депутатов представительного органа избирается глава муниципального образования, который является председателем представительного органа. В данной модели глава администрации

назначается на должность по конкурсу по контракту. Таким образом, усиливается исполнительная власть и персонифицируется в главе администрации. В рамках данной политики участие граждан в формировании органов местного самоуправления становится значительно меньше. Прямые выборы сохраняются лишь для представительного органа муниципального образования.



Рис. 3.

В последний год в России наблюдается тенденция стремительного перехода на данную модель. Популярность данной модели на момент 2019 года не снизилась. В таких крупных административных центрах Приволжского федерального округа, как Уфа (исходя из ст. 22 и ст. 23 Устава городского округа города Уфа Республики Башкортостан), Киров (исходя из ст. 7 и ст. 30 Устава города Кирова), Йошкар-Ола (исходя из ст. 44 и ст. 53 Устава муниципального образования «Город Йошкар-Ола»), Пенза (исходя из ст. 24 и ст. 30 Устава города Пензы) и Чебоксары (исходя из ст. 25 и ст. 42 Устава муниципального образования города Чебоксары — столицы Чувашской Республики) утверждена именно эта организационная модель местного самоуправления.

Модель 4. (рис. 4) Данная модель организации муниципальной власти появляется в законодательстве в 2015 году.

Представительный орган, избираемый путем всеобщего равного тайного голосования на муниципальных выборах (в муниципальных районах может формироваться из глав поселений и депутатов представительных органов поселений), его председатель избирается из своего состава. Также представительный орган формирует конкурсную комиссию, которая из числа претендентов назначает главу муниципального образования, который является главой администрации. Глава муниципального образования назначается по итогам конкурсных процедур либо сельским сходом (в сельских поселениях численностью до 300 чел.) и в случае избрания из депутатов представительного органа покидает его. Особенность данной модели — концентрация властных полномочий у назначаемого по конкурсу высшего должностного лица, являющегося также главой администрации, тем самым усиливается влияние исполнительной власти.

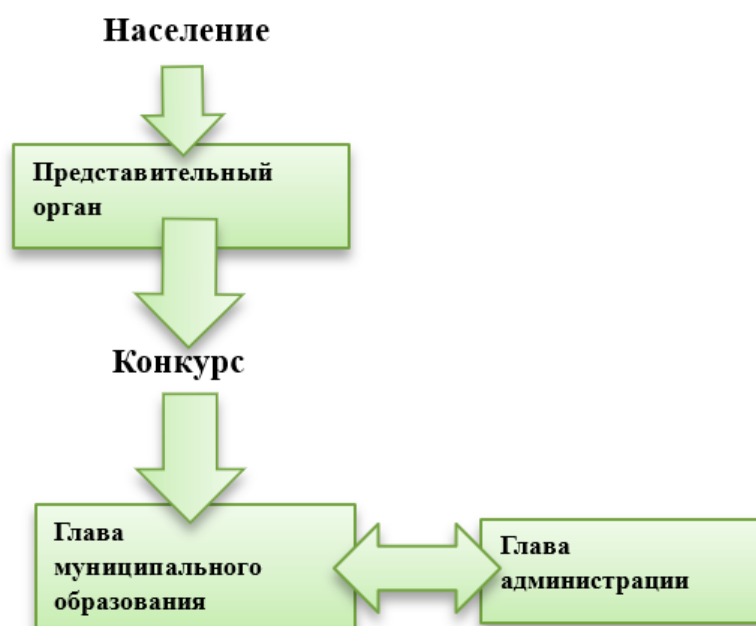


Рис. 4.

В настоящее время модель становится самой распространённой в регионах России. Например, исходя из уставов, большинство административных центров Приволжского федерального округа перешли на данную модель организации власти, когда представительный орган формируется путем делегирования, а глава муниципального образования назначается представительным органом по результатам конкурса. Ст. 24 и ст. 37 Устава городского округа Саранск свидетельствуют о наличии 4 организационной модели в городе Саранск. Устав муниципального образования «город Ульяновск» содержит в себе ст. 28.1 и ст. 31, которые указывают на наличие в городском округе 4 модели. Также модель установлена в таких муниципальных образованиях Приволжского федерального округа, как Ижевск (исходя из ст. 29 и ст. 35 Устава муниципального образования «город Ижевск»), Казань (исходя из ст. 33 и ст. 41 Устава муниципального образования города Казани), Саратов (исходя из ст. 30 Устава муниципального образования «город Саратов»), Самара (исходя из ст. 24 Устава городского округа Самара Самарской области), Пермь (исходя из ст. 44 Устава города Перми), Оренбург (исходя из ст. 32 Устава муниципального образования «город Оренбург») и Нижний Новгород (исходя из ст. 38 Устава города Нижнего Новгорода). Также все муниципальные районы республик (к примеру Дагестан, Кабардино-Балкария и т. д.) и областей (к примеру Волгоградская область, Ленинградской области, Новгородской области и т. д.) используют именно эту организационную модель.

Анализ представленных характеристик организационных моделей и их используемости позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, явно прослеживается тенденция на сокращение выборности органов местного самоуправления и предпочтение отдается моделям, в которых органы местного самоуправления формируются иными способами. Регионы, придерживаясь двух последних моделей организации местного самоуправления, минимизируют участие населения при формировании органов муниципальной власти и ее высших должностных лиц, заменяя его системой делегирования и механизмом назначения по результатам конкурса при непосредственном участии региональной власти. Положительным моментом данных моделей является снижение общественно-политических

рисков, тем самым повышается прогнозируемость выборных процессов.

Во-вторых, самой правильной является традиционная организационная модель местного самоуправления, то есть первая. Согласно ст. 32 Конституции РФ закрепляется право граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления. Уставы муниципальных образований, предусматривающие 3 и 4 организационные модели, лишают граждан активного и пассивного избирательного права, хотя исходя из ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, права и свободы гражданина могут быть ограничены только федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Вместе с тем гарантированное в ч. 1 ст. 131 Конституции РФ право населения самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления должно реализовываться исходя из предусмотренных законодательством общих принципов организации местного самоуправления, в том числе общих требований к формам осуществления местного самоуправления, в частности к способам и процедурам формирования органов местного самоуправления, их полномочиями т. п. В свою очередь, законодательное регулирование общих принципов организации местного самоуправления не может быть произвольным и должно соотноситься с конституционными основами местного самоуправления в Российской Федерации [5]. Именно первая модель организации местного самоуправления лучшим образом иллюстрирует конституционное право избирать и быть избранным, так как данный вариант применим в муниципальных образованиях всех типов, население избирает представительный орган и главу муниципального образования, которая также является главой администрации.

Таким образом, определение порядка формирования органов местного самоуправления невозможно без учета мнения населения муниципального образования, выраженного непосредственно. Организационные модели, в которых не предусмотрено участие населения путем всеобщего равного тайного голосования противоречат Конституции РФ, нарушают конституционные права граждан и основным принципам организации местного самоуправления в Российской Федерации.

Литература:

1. Российская Федерация. Конституция (1993). Конституция Российской Федерации [Текст]: принята всенар. голосованием 12.12.1993 г. /
2. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
3. Васильев В. И. 2015. Местное самоуправление на пути централизации и сокращения выборности. — Журнал российского права. № 9. С. 149–161.
4. Газизова Л. И. Модели организации муниципальной власти в современной России: правовые основы и региональная практика // Власть. 2016. Том. 24. № 9. С. 104–109.

5. Хорганов В. О. 2012 К вопросу об организационно-правовых моделях системы органов местного самоуправления в Российской Федерации // Вестник Бурятского государственного университета, 2012/2
6. Шугрина Е. С. 2015. Самостоятельно ли население в определении структуры органов местного самоуправления. — Актуальные вопросы российского права. № 12. С. 41–51.
7. Постановления Конституционного Суда РФ от 16.10.1997 № 14-П и от 30.11.2000 № 15-П, определение Конституционного Суда РФ от 07.02.2012 № 275-О-О.

Закрепление понятия «местное самоуправление» в Европейской хартии местного самоуправления и Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления»

Пряженцова Кристина Андреевна, студент;

Научный руководитель: Симканич Ольга Михайловна, преподаватель

Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет имени Н.И. Лобачевского

В статье исследуются нормы ведущего европейского акта, а также основного закона РФ — Федерального Закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на предмет закрепления в них понятия «местное самоуправление», а также анализ реализации данного принципа в обоих нормативно-правовых актах.

Ключевые слова: местное самоуправление, принцип, органы местного управления, реализация местного самоуправления.

Одним из важнейших международно-правовых актов по вопросам местного самоуправления является Европейская хартия местного самоуправления (далее — Хартия). Она была принята 15 октября 1985 года Советом Европы. Стоит заметить, что Европейская Хартия местного самоуправления — это пример довольно удачной попытки формулирования основных принципов местного самоуправления. Другое дело, что нужна адекватная инкорпорация этих принципов в российскую правовую систему. [1, с. 132]

Как уже было сказано, принципы, указанные в Хартии, применяют государства с различными муниципальными системами, и в связи с этим допускается широкая возможность применения в каждой стране сочетания различных принципов из Европейской Хартии. Ее подписали 37 и ратифицировали 30 стран Европы [2, с. 133]. В том числе и Российская Федерация приняла на себя обязательства следовать всем принципам Хартии и ратифицировала ее (ФЗ от 11.04.1998 г. № 55-ФЗ). В связи с этим, целью моей работы является анализ понятий «местное самоуправление» Европейской хартии и ФЗ № 131, тенденция развития, закрепления и применения положений Хартии в Российской Федерации, а также процесс реализации данных принципов.

Основополагающее место в Европейской хартии местного самоуправления занимает непосредственно понятие местного самоуправления, закрепленное в статье 3 данного международно-правового акта.

Под местным самоуправлением там понимается право и способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять

ею, действуя в рамках закона, в соответствии со своей компетенцией и в интересах местного населения.

Пункт второй указанной выше статьи дополняет, что данное право осуществляется советами или собраниями, состоящими из членов, избранных путем свободного, тайного, прямого, равного и всеобщего голосования. Советы или собрания могут располагать подотчетными исполнительными органами. Это положение ни в коей мере не исключает обращения к собраниям граждан, референдуму или любой другой форме прямого участия граждан там, где это допускается по закону.

Рассмотрим теперь как данное понятие закреплено в российском законодательстве. Пункт 2 статьи 1 Федерального Закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» гласит: «местное самоуправление в Российской Федерации — форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, — законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций».

«Очевидно, что определение местного самоуправления родилось из трактовки п. 2 ст. 3 Конституции Российской Федерации, где говорится о том, что «народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы

государственной власти и органы местного самоуправления» [3]. Безусловно, есть все основания говорить о самостоятельном осуществлении власти народа, которую они осуществляют на местном уровне, но ряд авторов считает, что такая трактовка местного самоуправления в Законе ведет к так называемому «огосударствлению» муниципальной власти. Н. В. Бондарь пишет: «местное самоуправление определяется в ФЗ № 131 как форма осуществления власти жителей всей страны, т. е. форма общегосударственной власти на местном уровне» [4, с. 45].

Невооруженным глазом видно, что понятия существенно различаются, а при более глубоком анализе обеих правовых норм становится очевидным, что российское определение местного самоуправления носит более конкретный характер. Это связано с тем, что Федеральный закон № 131 рассчитан на применение в России с учетом особенностей отечественного местного самоуправления, в то время как Европейская хартия рассчитана на применение государствами с различными муниципальными системами, в связи с чем ее формулировки являются более общими.

По мнению некоторых ученых, понятие местного самоуправления в Федеральном законе от 06.10. 2003 ФЗ об общих принципах подчеркивает синтез форм непосредственной и представительной демократии [5, с. 4]. Понятие местного самоуправления, закрепленное в Хартии, обращает основное внимание на представительную демократию. Но автор комментария не делает заключений по поводу причины столь разной сущности понятий, что позволяет сделать предположение относительно необходимости различного понимания сущности местного самоуправления вследствие формирования демократического правового государства в современной РФ.

Согласно ст. 1 Конституции РФ, Россия является демократическим правовым государством (или, скорее, стремится к такому состоянию). Местное самоуправление должно способствовать формированию данного типа государства в РФ. В ФЗ об общих принципах местное самоуправление определяется как форма реализации народного суверенитета через органичное единство институтов непосредственной и представительной демократии. Следует отметить, что и в Хартии закреплено данное единство, но приоритет отдается представительной демократии. Кроме того, положения ст. 3 Хартии таят в себе опасность отсутствия закрепления институтов непосредственной демократии в системе местного самоуправления стран, ее ратифицировавших. Развитие местного самоуправления именно в таком понимании благотворно скажется на реализации принципа народного суверенитета. Важную роль будет играть развитие механизмов связи форм непосредственного и опосредованного участия населения в осуществлении местного самоуправления (например, институт отзыва члена представительного органа или выборного должностного лица местного самоуправления). Также понятие местного самоуправления, закрепленное в ФЗ об общих принципах, позволит выработать механизмы защиты власти народа

применительно к деятельности органов местного самоуправления как форме народного суверенитета. Любое неправомерное вмешательство в деятельность этих органов со стороны любых субъектов права должно расцениваться как попытка присвоения власти народа и караться соответствующей санкцией. Именно развитие местного самоуправления как формы власти народа, которую никто не может захватывать и присваивать, через органичное взаимодействие форм представительной и непосредственной демократии позволит должным образом реализовать принцип народного суверенитета в современной РФ.

В тексте обеих дефиниций мы можем отчетливо проследить категорию, которая их объединяет — местную деятельность. Местная деятельность осуществляется, как правило, населением или созданными им органами, которые учитывают интересы населения.

Все же, проанализировав Европейской хартии местного самоуправления и ФЗ № 131, можно выделить следующие сходства:

- Население может осуществлять свою власть *с помощью референдумов и сборов*;
- Население осуществляет свою власть *только под свою ответственность*;
- Присутствие органов местного самоуправления;
- Местное самоуправление осуществляется исключительно в рамках закона;
- Осуществляется в интересах местного населения.

Несмотря на достаточно большой спектр сходств, не стоит отождествлять понятие «местное самоуправление» двух таких разных правовых актов. Они, как ни странно, имеют и ряд различий:

- По объекту:
 - В ФЗ № 131 объектом является принятие вопросов местного значения, а в Хартии объектом являются государственные и публичные вопросы.
- По субъекту:
 - Субъект в Федеральном законе — это население, а в Хартии — это органы местного самоуправления.
 - Федеральный закон № 131 разрешает вопросы местного значения с учетом исторических и культурных местных традиций, чего нельзя сказать о Хартии.

— В определении Хартии речь идет о праве на местное самоуправление, то есть оно может и не использоваться, а в Российской Федерации местное самоуправление осуществляется обязательно и гарантируется Конституцией.

Существует некий плюрализм по поводу того, какое понятие является наиболее правильным. Так, А. А. Замотаев отмечает: «в официальном переводе определения местного самоуправления Хартии нарушены нормы логики: понятие определяется само через себя — местное самоуправление через деятельность органов местного самоуправления. Первоисточниками Хартии являются аутентичные тексты на французском и английском языках. Исходя из наименования Хартии «местное самоуправление» является переводом английского «local self-government» и французского

«l'autonomie locale». Слова в процитированном определении, переведенные на русский как «органы местного самоуправления», во французской версии звучат как «collectivités locales», а в английской — «local authorities». Наряду с версией Совета Европы их допустимо перевести также словосочетаниями «местные власти», «местное начальство», «власть на локальной территории» [6, с. 60].

Интересно заметить, что во французском языке любые административные органы имеют специальное название: «administration». Данный термин логично было бы использовать, если бы составители Хартии хотели подчеркнуть роль этих органов в организации местного самоуправления. Поскольку он не был использован, мы можем сделать вывод, что речь идет все же не только об органах местного самоуправления, но о более широком понятии.

При этом французский термин «collectivités locales» — это множественное число выражения, которое на русский можно перевести как «коллектив соседей» или «общность местных жителей», а английское «authorities» — множественным числом слова, которое можно перевести как «власть», «авторитет», «полномочие».

Таким образом, в данном случае речь идет не столько об учреждениях, сколько о местном населении, объединенном с целью осуществления властных полномочий для защиты интересов, обусловленных в основном фактором проживания на определенной, обособленной каким-либо образом (локальной) территории, т. е. о населении как субъекте власти. В связи с чем представляется более приемлемым использовать в русской версии Хартии в качестве перевода «local authorities» и «collectivités locales» понятие «местное сообщество».

С учетом такого перевода В. С. Мокрый предложил трактовать определение местного самоуправления в Европейской хартии как «право и реальную способность местных сообществ регламентировать значительную часть дел гражданского общества и управлять ею, действуя в рамках закона под свою ответственность и в интересах местного населения» [7, с. 99].

Итак, проведенный мною сравнительный анализ показывает, что как у зарубежного, так и у отечественного

законодателя нет единого подхода к определению термина «местное самоуправление». При этом авторы путем тщательного анализа выявляют различные неточности в законодательстве. На мой взгляд, несмотря на то, что Российская Федерация ратифицировала Европейскую хартию о местном самоуправлении, нельзя отождествлять понятия, которые даются в этих нормативно-правовых актах. И причиной этому, я считаю, разная правовая и культурная система в различных странах, подписавших Хартию.

В связи с этим, проанализировав различные точки зрения об идеальном понятии «местное самоуправление», я решила создать свое «идеальное» определение. На мой взгляд, оно должно содержать в себе следующие аспекты:

1. Самоуправление — это всегда форма осуществления власти. С этого и должно начинаться определение;
 2. Субъекты, осуществляющие местное самоуправление (т. е. организационная самостоятельность);
 3. Компетенция субъектов;
 4. Компетенционная самостоятельность местного самоуправления;
 5. Ориентация местного самоуправления на территориальную автономию;
 6. Правовая защищенность местного самоуправления.
- С учетом вышеперечисленных аспектов сопоставим все это в единое определение.

Местное самоуправление — это форма осуществления своей власти народом непосредственно и через органы государственной власти и органы местного самоуправления самостоятельно в соответствии действующим законодательством, осуществляющие решение вопросов местного значения, а также владение, пользование, распоряжение муниципальной собственностью; органы местного самоуправления при этом формируют, утверждают, исполняют местный бюджет, устанавливают налоги и уборы, осуществляют охрану местного порядка и решают иные вопросы местного значения. Местное самоуправление обеспечивается организационной, финансовой самостоятельностью, оно ориентировано на идеалы территориальной автономии и обеспечено правовой защищенностью (право на судебную защиту, компенсацию дополнительных расходов и т. п.).

Литература:

1. Дементьев А. Н. Принципы местного самоуправления // Право и образование. — 2006. — № 5. — с. 132.
2. Ковешников Е. М. Государство и местное самоуправление в России: теоретико-правовые основы взаимодействия. — М.: Норма, 2001. — с. 133.
3. Газета «Российская газета» от 25.12.1993 г., № 237 (853)
4. Бондарь В. Н. Обсуждение проекта Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Проблемы местного самоуправления. 2003. N 3. С. 45.
5. Подсумкова, А. А., Чаннов, С. Е. Комментарий к ФЗ от 06.10. 2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления»: Постатейный, М, 2007
6. Замотаев А. А. Местное самоуправление как элемент государственного устройства: понятие и термины // Государственная власть и местное самоуправление в России. Проблемно-тематический сборник. М., 1998. С. 60.
7. Мокрый В. С. Местное самоуправление в Российской Федерации как институт публичной власти и гражданского общества. Дис... докт. юрид. наук. М., 2003. С. 99.

ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО

Информационный кодекс Российской Федерации: необходимость разработки и принятия

Хомякова Софья Сергеевна, студент магистратуры
Национальный исследовательский Томский государственный университет

В статье рассматривается необходимость разработки информационного кодекса Российской Федерации и его апробация, в связи с тем, что активное развитие современных технологий связано не только с большим объёмом информации, но и с конкурирующей информационной средой, регулирование которой необходимо с точки зрения юридического законодательства. Наличие единого кодекса в информационной сфере поможет собрать в одном документе все основные аспекты регулирования информационных взаимоотношений.

Ключевые слова: информационный кодекс, информация, Федеральный закон, цифровая экономика, органы власти.

В настоящий момент одними из актуальных сфер и областей деятельности становятся те, в рамках которых происходит активное информационное взаимодействие. Наличие таких программ и проектов, как «Цифровая экономика», «Цифровой гражданин» — на региональном уровне, процессов цифровизации, развития информационного общества — всё это является одним из приоритетных направлений развития в наше время.

Информационный Кодекс Российской Федерации, как главный регулятор информационных взаимоотношений

и ключевой документ в информационной сфере, представляет собой единый законодательный акт, в котором собраны все действующие Федеральные законы об информации, информационной безопасности и связи.

В первую очередь необходимо указать количество изменений действующих Федеральных законов в сфере информации. В таблице 1 представлено количественное изменение указанных законов [1, 2, 3].

Таблица 1. Количество изменений Федеральных законов в сфере информации

	Количество изменений/ дополнений
Федеральный закон от 27 июля 2006 г. N 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»	31
Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. N 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»	9
Федеральный закон от 7 июля 2003 г. N 126-ФЗ «О связи»	63

После проведённого анализа, указанного в таблице 1, можно сделать вывод о том, что указанные Федеральные законы систематически изменяются и дополняются, в связи с чем необходимо объединение, группировка двух сфер, связанных напрямую с Информационным кодексом — телекоммуникационной и информационной.

Более того, концепция Информационного кодекса Российской Федерации была разработана ещё в 2014 году, подлинный экземпляр которого хранится в Государственной публичной научно-технической библиотеке Сибирского отделения Российской Академии Наук (ГПНТБ СО РАН). Оглавление представлено на рисунке 1.

В предисловии данной концепции написано, что она обосновывает подход к разработке Информационного кодекса РФ и уже тогда, в 2014 году, ставит актуальным вопрос о наличии и необходимости внедрения такого кодекса в России в целом.

Помимо закрепления статуса субъектов информационных отношений, основ информационной безопасности и в целом систематизации информационного законодательства, указанные аспекты Информационного кодекса будут закреплены отдельно. Например, в качестве статуса субъектов информационных отношений будет упорядочен статус информационных посредников, к которым относятся различные операторы, провайдеры и те, кто занимается

распространением информации в целом. В рамках информационной безопасности будет разграничение для различных категорий и, опять же, субъектов: для граждан, органов власти и организаций (в том числе бизнеса).


	<p>Концепция Информационного кодекса Российской Федерации / ред. И.Л.Бачило. - М.: Канон-Плюс, 2014. - 191 с.</p> <p>ШИФР ОТДЕЛЕНИЯ ПЯТЬ СО РАН X623-K652</p> <p>Оглавление книги</p> <p>Предисловие 6</p> <p>Часть I О ПОДХОДАХ К СИСТЕМАТИЗАЦИИ ИНФОРМАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА</p> <p>Глава 1. Характеристика российского информационного законодательства и причины необходимости его систематизации и кодификации 13</p> <p>Глава 2. Методология выбора оснований для систематизации законодательства и источники для формирования концепции ... 24</p> <p>Глава 3. Подход к архитектуре Кодекса 27</p> <p>Глава 4. Правовой статус субъектов - участников информационных отношений 34</p> <p>Часть II. I ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СИСТЕМАТИЗАЦИИ ИНФОРМАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА</p>
---	---

Рис. 1. Оглавление концепции Информационного кодекса РФ

Необходимо также отметить, что в январе 2018 года на сайте РБК появилась новость о том, что в России переписут законы о связи и информации. Новость касалась, прежде всего, того, что планируется разработка Инфокоммуникационного кодекса РФ, который заменит основные законы, связанные с информацией (например, указанный ранее Федеральный закон от 27 июля 2006 г. N 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации») [4]. В качестве аргументации было сказано, что большинство законов в рамках этой сферы — попросту устарели, а постоянное их изменение ни к чему хорошему не приводит. Помимо этого, аргументацию ещё и составляет тот факт, что традиционным компаниям в сфере информации становится всё более труднее конкурировать с теми компаниями, которые в своей деятельности активно используют современные технологии и новшества, что, по мнению первых, несколько ущемляет их права в рамках одной деятельности.

Литература:

1. Об информации, информационных технологиях и о защите информации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. N 149-ФЗ. — Доступ из справ. — правовой системы «Гарант».
2. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. N 8-ФЗ. — Доступ из справ. — правовой системы «Гарант».
3. О связи [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 7 июля 2003 г. N 126-ФЗ. — Доступ из справ. — правовой системы «Гарант».
4. Кодексе крупнейших: зачем в России переписут законы в сфере ИТ и связи // РБК. URL: https://www.rbc.ru/technology_and_media/15/01/2018/5a58ccd99a79475b73470c1?from=main (дата обращения: 24.11.2019).

Если говорить обобщённо, то принятие Информационного кодекса РФ будет включать в себя не только основные законы об информации и связи (а именно основные положения данных законов), но и все нормы, которые регулируют эти отношения, в том числе с учётом таких законов, как Закон РФ от 27 декабря 1991 г. N 2124-I «О средствах массовой информации» и Федеральный закон «О персональных данных» от 27.07.2006 N 152-ФЗ.

Также важно отметить, что в отличие от Федеральных законов РФ, в кодексы редко вносятся поправки, что позволит существенно и тщательно проработать данный кодекс и учесть все основные положения во время его разработки. Безусловно, для этого необходимо участие специалистов и экспертов в области информации, информационных технологий и цифровой экономики для того, чтобы полностью учесть и осветить все аспекты в одном общем законодательном акте.

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО

К вопросу о правовом регулировании параллельных производств в делах о трансграничном банкротстве

Гарцева Алена Игоревна, студент;

Научный руководитель: Кораев Константин Борисович, доктор юридических наук, доцент
Санкт-Петербургский государственный экономический университет

Проблемы правового регулирования трансграничной несостоятельности являются в настоящее время предметом дискуссий. В данной статье предпринята попытка проанализировать вопрос допустимости параллельных производств в делах о трансграничном банкротстве.

Ключевые слова: трансграничное банкротство, множественность производств, банкротство транснациональных компаний.

To the issue of legal regulation of parallel litigation in cross-border bankruptcy cases

Gartseva Alena Igorevna, student;

Scientific adviser: Koraev Konstantin Borisovich, doctor of law, associate professor
St. Petersburg State University of Economics

The problems of legal regulation of cross-border insolvency are the subject of debate at present. This article attempts to analyze the issue of the admissibility of parallel proceedings in cross-border bankruptcy cases.

Keywords: cross-border bankruptcy, multiple production, bankruptcy of multinational companies.

Основной нормативный акт, положения которого направлены на правовое регулирование отношений, возникающих в рамках процедуры банкротства, — Закон о банкротстве [3]. Вместе с тем, нормы такового содержат лишь одно упоминание о трансграничном банкротстве (норма абзаца 7 ч. 3 ст. 29). Помимо этого, в законодательстве Российской Федерации (далее — РФ) имеется еще ряд норм, применяемых для урегулирования отношений в сфере трансграничной несостоятельности (в частности, норма п. 5 ст. 1, норма п. 6 ст. 1 Закона о банкротстве, нормы ст. 35, 36 Арбитражного процессуального кодекса РФ) [3], [1]. Однако таковые не позволяют определить, насколько необходимо и необходимо ли ведение параллельных производств в делах о трансграничной несостоятельности [2]. Обусловлено это отчасти тем, что нормами законодательства РФ не предусмотрено деление производства на «основное» и «неосновное». Вместе с тем, таковое закреплено в нормах Закона ЮНСИТРАЛ О трансграничной несостоятельности (там же дано легальное определение «основного иностранного производства» и «неосновного иностранного производства») [4]. Основное иностранное производство инициируется по месту центра основных интересов должника (там, где он преимущественно осуществлял

деятельность). Неосновное же — там, где располагаются активы должника. Помимо закрепления легальных определений указанных терминов, в нормах Закона ЮНСИТРАЛ отсутствует запрет на ведение параллельных производств. Считаем это верным решением. Вместе с тем, полагаем, важно учесть случаи, когда параллельность действительно необходима, а когда от нее стоит отказаться.

На наш взгляд, если после подачи заявления по месту центра интересов должника о признании этого должника банкротом выясняется, что принадлежащие ему активы были выведены в другое государство, логично возбудить параллельно неосновное производство по месту расположения активов (если такое место установлено). Обусловлено наше суждение тем, что инициирование параллельного производства по месту расположения имущества должника позволит более быстро назначить конкурсного управляющего. Полагаем, триада совпадений места нахождения суда, конкурсного управляющего, активов должника оптимизирует и ускорит конкурсное управление в рамках процедуры трансграничного банкротства. Закономерен вопрос: каким образом поступать в случаях, когда активы должника располагаются на территориях нескольких государств? Для ответа рассмотрим две ситуации,

в рамках которых имущество должника 1) не составляет единый имущественный комплекс, 2) составляет. В рамках первой ситуации нахождение имущества должника на территориях нескольких государств, считаем, не препятствует ведению параллельных производств. Второй случай является более сложным. Яркий пример того, насколько может быть невыгодным ведение параллельных производств в рамках дела о трансграничной несостоятельности — дело транснациональной компании KPNQuest N. V. [5]. В собственности ее дочерних организаций, располагавшихся на территориях различных государств, имелось имущество, которое составляло единый имущественный комплекс (речь идет о кабеле, который опоясывал территорию нескольких государств). В рамках судебного разбирательства было принято решение о реализации активов KPNQuest N. V. по частям. Следовательно, не было учтено, что кабель — единый имущественный комплекс, разделение которого ведет к снижению его стоимости. В этой связи проиграли в этом деле все его участники — в первую очередь кредиторы, которые получали по итогу невысокое удовлетворение (таковое могло бы быть больше в случае реализации активов не по частям). Вместе с тем, необходимо понимать, что данное дело не свидетельствует о том, что в случаях, когда имущество должника составляет единый имущественный комплекс, запрещается

параллельность производств. Оно лишь демонстрирует значимость более внимательного анализа активов должника (в частности, на предмет возможности отнесения таковых к единому имущественному комплексу). В этой связи можно сделать вывод о том, что, если суды активно сотрудничают друг с другом, факт принадлежности активов должника к единому имущественному комплексу не препятствует ведению параллельных производств. Вместе с тем, не вполне понятно, для чего возбуждать параллельные производства, если реализацию активов, составляющих единый имущественный комплекс, необходимо осуществлять не в отношении их частей, находящихся на территориях различных государств, а в целом. Учитывая изложенное, полагаем, в случаях, когда имущество должника представляет собой единый имущественный комплекс, логично возбудить одно производство — по месту центра основных интересов должника (например, там, где более часто совершались операции). Реализацией такого имущества должен заниматься один конкурсный управляющий.

Таким образом, предлагаем поставить решение о допустимости параллельных производств в зависимость от критерия объективной необходимости. Когда активы должника составляют единый имущественный комплекс необходимость ведения параллельных производств отсутствует.

Литература:

1. Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // «Парламентская газета», N 140–141, 27.07.2002;
2. Мохова Е. В. Доктрина основного производства при трансграничной несостоятельности / Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. 2009.
3. Федеральный закон от 26.10.2002 N 127-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О несостоятельности (банкротстве)» // «Собрание законодательства РФ», 28.10.2002, N 43, ст. 4190
4. Типовой закон о трансграничной несостоятельности. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/insolven/insolvency-r.pdf> (дата обращения: 10.11.2019 г.).
5. KPNQWEST. [Электронный ресурс]. URL: <https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/FSupp2/151/478/2491758/> (дата обращения: 10.11.2019 г.);

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

Анализ концепции профессионального судебного представительства

Иванова Арина Олеговна, студент

Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого (г. Великий Новгород)

В статье рассмотрены предложения по реформированию института судебного представительства. Предлагаемые нововведения оцениваются на предмет их целесообразности. Исследуются достоинства и недостатки Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи.

Ключевые слова: концепция, адвокат, представительство, высшее юридическое образование, гражданский процесс, целесообразность, доступ к правосудию.

Последние годы были весьма богаты на проекты изменений законодательства Российской Федерации, в том числе регулирующего процессуальные правоотношения. В данном исследовании речь пойдёт о разработанной Министерством юстиции Российской Федерации Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи. Суть данного документа заключается в закреплении возможности выступать в судебном заседании в качестве представителей только лицам с высшим юридическим образованием либо адвокатам [3, с. 84].

На данный момент Концепция находится на втором этапе реализации, который продлится вплоть до 2020 года. Этот этап заключается в разработке нормативно правовых актов, регулирующих упрощённый порядок приёма в адвокатуру лиц, оказывающих юридическую помощь. По сути, лица, желающие получить статус адвоката в таком порядке, должны сдать специальный экзамен до 1 января 2023 года. Трудность заключается в том, что число адвокатов будет стремительно расти, и поэтому сейчас — в 2019 году, Федеральной палате адвокатов нужно создать все условия для того, чтобы работа адвокатских палат субъектов Российской Федерации была эффективной и системной. Получится это или нет — скоро станет известно.

Ключевыми целями документа являются: повышение уровня правовой защиты, совершенствование института адвокатуры и создание системы профессиональной правовой помощи [1, с. 64]. Также приводится очень много положительных примеров из зарубежных стран. Однако тогда почему же Концепция вызвала такой большой общественный резонанс? Почему люди акцентируют внимание на отсутствии целесообразности данных изменений процессуального законодательства?

Чтобы ответить на эти вопросы необходимо остановиться на некоторых недостатках нормативно правового акта, которые считаются наиболее значимыми.

Во-первых, при прочтении документа у многих сразу возникает вопрос: гарантирует ли наличие диплома о высшем юридическом образовании тот факт, что представитель

будет защищать интересы какого-либо человека на профессиональном уровне? Ответ — безусловно, нет. Существует множество примеров того, как после получения диплома выпускники понимают, что хотели бы видеть себя совсем в иной сфере деятельности, например, в программировании. Однако, по мнению инициаторов реформы, отсутствие у таких лиц опыта работы в юридической сфере не мешает им осуществлять судебное представительство на необходимом для этого уровне.

И даже наличие опыта не может полностью этого гарантировать. Юрист может работать в компании, специализирующейся на определённой узкой сфере деятельности, например, на заключении договоров поставки товаров для государственных и муниципальных нужд, но это не говорит нам о том, что он сможет быть качественным судебным представителем. Да и навыков только в сфере юриспруденции недостаточно. Больше шансов выиграть дело у того представителя, который обладает специальными знаниями в конкретной сфере спорных правоотношений, например, в экологии, медицине или теплоэнергетике.

Во-вторых, далеко не каждый гражданин нашей страны способен позволить себе профессионального представителя по причине высокой стоимости услуг, оказываемых им. Так, в Великом Новгороде средняя стоимость составления искового заявления адвокатом варьируется от 2000 до 5000 рублей. Думаю, многие согласятся, что сейчас для большинства пенсионеров это не по карману. Из этого следует вывод, что формируются дополнительные препятствия для граждан в плане защиты их законных прав и свобод.

В-третьих, хотелось бы рассмотреть финансово-экономическое обоснование целесообразности данной Концепции. В документе говорится, что внесение изменений в процессуальные кодексы не потребует дополнительных денежных вложений, покрываемых за счёт бюджета. Однако многие научные деятели, такие как О. Ю. Фомина, всё же считают, что дополнительные расходы со стороны государства неизбежны [4, с. 99]. Сюда относится, к примеру,

оплата труда представителей для определённых категорий населения.

Создатели Концепции делают акцент на том, что при её реализации одним из сложных моментов является необходимость не нарушить конституционное право граждан на доступ к правосудию и судебной защите. По этому поводу заместитель министра юстиции Российской Федерации Денис Новак, говорит о том, что затруднение может произойти из-за количества адвокатов на каждой конкретной территории и из-за стоимости услуг адвокатов. Последняя причина, собственно, подтверждает один из вышеизложенных недостатков.

Однако помимо недостатков нормативно правовой акт имеет и перечень определённых достоинств.

1) В судебном процессе судьям будет гораздо легче общаться с юридически грамотным специалистом;

2) Возможно, повысится престиж юридической профессии;

3) Увеличится спрос на получение диплома о высшем юридическом образовании [2, с. 32].

В заключение хотелось бы напомнить о части 1 статьи 48 Конституции Российской Федерации, в которой говорится о том, что каждый гражданин имеет право на получение квалифицированной юридической помощи. Как одно из самых важных, данное право получило закрепление в международной нормативной правовой базе, например, в статье 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. С одной стороны, если правовая помощь будет оказана некачественно, то гражданин потеряет время и деньги впустую. Однако, с другой стороны, у каждого человека должен оставаться выбор, к кому обращаться за юридической защитой своих прав: адвокат, профессиональный представитель или же обычный человек. Считаю, что Концепция не повысит качество, оказываемой помощи, а лишь в определённой степени сделает проблематичным доступ граждан к правосудию.

Литература:

1. Давин И. М. Концепция профессионального судебного представительства и проблема качества современного юридического образования // Ученые записки Казанского университета. Серия Гуманитарные науки. 2019 г. № 161 (1). С. 52–66.
2. Момотов В. В. Совершенствование судебного представительства: современный взгляд // Евразийская адвокатура. 2018 г. № 3 (34). С. 29–37.
3. Попова Д. Г. Профессиональное судебное представительство: состояние и перспективы // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2018 г. № 4. С. 84–91.
4. Фомина О. Ю. Профессиональное представительство: доводы за и против // Актуальные проблемы российского права. 2019 г. № 2 (99). С. 95–101.

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ

К вопросу о стадиях нормотворческой деятельности (на примере правоохранительных органов)

Кирьянов Алексей Валерьевич, студент магистратуры;

Кулаев Шамиль Бесланович, студент магистратуры

Владимирский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний России

Ключевые слова: *нормотворчество, стадии, нормативно-правовой акт, нормотворческий процесс.*

Любая сфера организационной деятельности государства протекает

в определенных процессуальных рамках, имеет особую процедуру и распадается на определенные стадии (этапы). Не является исключением и процедура правотворческого процесса. Без тщательно разработанного и неуклонно соблюдаемого порядка подготовки, принятия и опубликования нормативных актов невозможно успешно осуществлять дальнейшее совершенствование законодательства, оперативно и в соответствии

с возникшими потребностями общества, повышать его эффективность, претворять в жизнь начала законности в правотворческой деятельности.

Аналогично уголовному, гражданскому и административному процессу, нормотворческий процесс представляет собой определенный официальный порядок осуществления юридически значимых действий. Это именно процесс или юридически значимая процедура. Нормотворческий процесс — это совокупность процессуально оформленных, юридически значимых действий по подготовке и принятию нормативного акта, а также по его официальному оглашению. Нормотворческий процесс берет свое начало с момента, когда дело создания нормативного акта становится на правовую почву, когда возникают правоотношения по поводу его подготовки и принятия, создаются определенные юридические права и обязанности. Важно отметить, что в процессе создания нормативного акта у его участников возникает ряд различных прав и обязанностей. Это и обязанность подготовить, обсудить и согласовать проект, и право внести проект на рассмотрение правотворческого органа, и право правотворческого органа рассмотреть проект и вынести по нему то или иное решение, и обязанность опубликовать вновь принятый акт и т. д. Возникающие правоотношения носят как государственно-правовой (например, вопросы законодательной инициативы, принятие акта, его опубликование и т. д.), так и административно-правовой (например, дача поручения подчиненному органу подготовить проект нормативного акта) характер.

Анализом существующих в юриспруденции подходов установлено, что нормотворческий процесс внешне выступает как процедура создания нормативных актов, своеобразная упорядоченная система действий по установлению, изменению или отмене нормативно-правовых актов. Это те действия, которые оформляют юридический акт, дают ему жизнь, с завершением которых такой акт начинает свое официальное действие, вливается в общую систему действующего законодательства.

Важно отметить, что в практике существует принятый стандартный алгоритм создания нормативных актов, который состоит из ряда последовательных стадий (действий или этапов). Стадия нормотворческого процесса есть самостоятельный этап формирования воли, выраженной в нормативном акте, организационно обособленный комплекс тесно связанных между собой действий, направленных на создание нормативного акта [1, С.23]. Каждая стадия подготовки нормативного акта имеет свой момент начала и момент окончания. Прохождение определенной стадии свидетельствует о том, что работа по созданию нормативного акта переходит на новую самостоятельную ступень. Стадия нормотворческого процесса — это определенная внутренне законченная фаза, определенный этап деятельности по подготовке и приданию официального значения нормативному акту.

В целом нормотворческий процесс охватывает все имеющие официальное значение стадии формирования и возведения в закон государственной воли и не сводится только к деятельности самого нормотворческого органа, хотя эта деятельность и составляет основную, решающую стадию процесса, так как именно в процессе ее осуществления проекту придается официальный характер.

В юридической литературе существуют различные мнения относительно количества стадий нормотворческого процесса и соответственно объединения тех или иных процедур. В ряде работ, посвященных данному вопросу, выделяются, например, только две из них: подготовка проекта нормативного акта и официальное возведение воли народа в закон [2, С.37]. Некоторые исследователи определяют три стадии: подготовка проекта нормативного

акта (предварительная стадия), обслуживание и принятие нормативного акта (основная стадия) и введение в действие нормативного акта (решающая стадия) [3, 156, 157]. У других авторов встречается шесть стадий: прогнозирование и планирование, внесение предложений о разработке нормативного акта; разработка концепции и подготовка нормативного акта; специальное и общественное обслуживание проекта; рассмотрение и принятие; опубликование закона и вступление его в силу [4, С. 182].

Юристы — практики насчитывают значительно большее число стадий, причем это зависит от парламентских традиций и от особенностей политической системы.

Однако, как правило, в работах концептуального характера, посвященных данному вопросу, выделяется четыре основные стадии нормотворческого процесса:

- 1) внесение нормативного акта или законодательного предложения (законодательная инициатива);
- 2) рассмотрение проекта нормативного акта в палатах, комитетах (комиссиях) парламента (обсуждение законопроекта);
- 3) принятие акта;
- 4) промульгация и вступление акта в юридическую силу.

Стадия нормотворческой (законотворческой) инициативы представляет собой официальное внесение в парламент (в нашей стране в Государственную Думу или законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации) уполномоченным субъектом проекта акта или законопредложения. Между проектом акта и законопредложением имеются различия: проект есть текст будущего нормативного акта (закона) со всеми необходимыми атрибутами — преамбулой, разделами, главами, формулировками статей и др., а законопредложение содержит лишь идею будущего закона.

Наличие у субъекта права нормотворческой инициативы означает, что представительный орган обязан рассмотреть внесенный проект акта и принять его для дальнейшей работы над ним или мотивировать свой отказ работать над данным проектом. Стадия обсуждения проекта акта включает в себя работу над ним как на пленарных заседаниях представительного органа, так и в специальных комитетах или комиссиях. Это наиболее ответственная и в то же время объемная работа. Прекращение обсуждения проекта акта оформляется специальным решением, и тогда нормотворческий процесс переходит на стадию принятия акта (закона). Данная стадия проходит в форме голосования.

Стадия промульгации предполагает официальное провозглашение закона. Она включает подписание закона главой государства в установленные сроки и опубликование его в официальном источнике, после чего закон вступает в силу [5, С. 10, 11].

В рамках данной статьи нами представляется возможным осветить каждый из этапов подготовки нормативного акта на примере МВД России и ФСИН России.

Итак, на первом этапе определяется потребность в том или ином акте для регулирования конкретной сферы

отношений. Данный этап начинается с подробного изучения информации, которая относится к непосредственному предмету регулирования проекта нормативного акта (далее — НПА). Подробно изучается действующее федеральное законодательство, международные договоры РФ, судебная практика, решения коллегий МВД или ФСИН России, доклады и выступления министра и директора, а также межведомственные и ведомственные акты. Итогом данной стадии является документальное оформление решения о разработке НПА МВД или ФСИН России.

Второй этап заключается в непосредственной разработке НПА. Данный процесс возлагается непосредственно на подразделения, в компетенцию которого входит организация и правовое регулирование деятельности рассматриваемых ведомств.

В некоторых случаях подготовку НПА могут реализовать несколько подразделений, но ответственным назначается конкретное должностное лицо. В случае разработки важных, объемных документов зачастую создается рабочая группа.

Третьей стадией нормотворческого процесса в анализируемых ведомствах, является — согласование НПА. Проект НПА согласовывается со всеми заинтересованными подразделениями министерств и ведомств, их перечень определяется ответственным лицом, возглавляющим рабочую группу. Процесс согласования проекта

НПА оформляется визами руководителей структурных подразделений в листе согласований. В случае несогласия или замечаний ответственное должностное лицо готовит таблицу разногласий (предложений), в которой указывают конкретный пункт (пункты) и замечания по ним.

Важно отметить, что при наличии соответствующих указаний (поручений) главы государства или Правительства РФ проект в обязательном порядке подлежит согласованию с органом исполнительной власти федерации.

Четвертый этап носит название правовая экспертиза НПА. Данные этап проходят все проекты нормативных актов вне зависимости от ведомства. Например, в МВД РФ и во ФСИН России данную экспертную деятельность осуществляют Главные правовые управления. Основными ее критериями являются: соответствие Конституции РФ, международным актам, ратифицированным РФ и нормативным актам, которые ранее издавались ведомствами с целью исключения разногласий.

Пятая стадия заключается в утверждении НПА. В ее содержание входит представление акта на подпись высшему должностному лицу указанных ведомств.

Наконец, шестая стадия представляет собой государственную регистрацию принятого НПА (осуществляет в случаях, предусмотренных законодательством). Если этого не требуется, НПА подлежит обязательному опубликованию в официальном источнике издания, при этом один экземпляр направляется в Министерство юстиции РФ.

Таким образом, подводя итог позволим себе утверждать, что нормотворческий процесс внешне выступает

как процедура создания нормативных актов, т. е. упорядоченная система стадий деятельности по установлению, изменению или отмене нормативно-правовых актов.

В свою очередь стадия есть самостоятельный этап формирования воли, выраженной в нормативном акте, организационно обособленный комплекс тесно связанных между собой действий, направленных на создание нормативного акта.

Правилами подготовки нормативных актов органов исполнительной власти определен порядок, так называемый

формализованный последовательный процесс, который состоит из определенных стадий.

В процессе исследования нами выделено шесть основных стадий (этапов) нормотворческого процесса: прогнозирование и планирование, внесение предложений о разработке нормативного акта; разработка концепции и подготовка нормативного акта; специальное и общественное обслуживание проекта; рассмотрение и принятие; опубликование закона и вступление его в силу.

Литература:

1. Поленина С. В. Законотворчество в Российской Федерации. / С. В. Поленина. — М.: Изд-во ИГиП РАН, 2006. — С. 23.
2. Миронов А. Н. Административные процедуры технологии подготовки нормативных правовых актов федеральными органами исполнительной власти: монография. Владимир: Транзит-ИКС, 2012. — С.37.
3. Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М.: Юрид. лит., 1972. С. — 156, 157.
4. Тихомиров Ю. А. Теория закона. М.: Наука, 1985. С.182.
5. Анциферов А. В. Официальное опубликование нормативного правового акта в современном Конституционном праве России // Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2012. — С. 10,11.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

Правовой статус иностранных граждан в российском уголовном процессе

Козлова Наталья Александровна, студент магистратуры
Оренбургский государственный университет

Ключевые слова: Российская Федерация, иностранное государство, гражданин, иностранный гражданин, правовой статус, российский уголовный процесс.

Правовой статус иностранных граждан в российском законодательстве регулируется Федеральным законом от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Согласно данному закону, физические лица, не являющиеся гражданами Российской Федерации, но имеющие доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства признаются иностранными гражданами.

Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие между гражданами иностранного государства и органами государственной и муниципальной власти, связанные с их прибытием (проживанием) в Российской Федерации и осуществлением ими на территории Российской Федерации трудовой, предпринимательской и иной деятельности, другими словами, устанавливает положение иностранных граждан в Российской Федерации. [3]

Отражение фактического состояния правоотношений между обществом и государством является составляющей правового статуса человека. Согласно Конституции РФ и действующему законодательству правовым статусом является совокупность прав и обязанностей субъектов.

Внутренним законодательством установлен некий объем прав, свобод и обязанности с соблюдением норм международного права установленный для всех категорий иностранных граждан находящийся в определенной связи с государством пребывания.

Уголовный процесс определяет ряд принципов характеризующих правовой статус иностранных граждан, среди которых: равенство перед законом независимо от национальности, социального положения и религии; целостностью процессуальных прав и обязанностей; национальным режимом; предоставление прав российским государством. Граждане, являющиеся представителями иностранного государства наделенные у себя на родине определенными льготами на территории Российской Федерации, подобными не пользуются.

В уголовном процессе смысл правового регулирования статуса представителей иностранного государства заключается в приравнивании их к гражданам Российской Федерации, отсюда следует, что иностранные

граждане наделяются правами и обязанностями в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Наравне с гражданами Российской Федерации, гражданам иностранного государства, пребывающим на территории Российской Федерации, представляется право на обращение в суд за защитой нарушенных или оспариваемых прав, и в данном случае не имеет значения, живет ли иностранный гражданин на территории России или нет.

Примитивность положения граждан, имеющих статус «иностранного гражданина» с точки зрения международного права заключается в том, что они находятся в двойственном подчинении. Граждане, имеющие статус «иностранного гражданина» подчиняются правопорядку государства пребывания, и одновременно законам государства своего гражданства. Определенные сложности возникают в случае, если законы государства пребывания и законы государства гражданства противоречат друг другу. В данном случае возникает конкурирующая юрисдикция.

Иностранного гражданина может пользоваться правами и выполнять обязанности, определенные законодательством государства его гражданства, только в той части, в которой это допускается государством пребывания, не затрагивая ее суверенитета и безопасности.

Уголовная ответственность подразумевает самый строгий вид ответственности за совершение преступлений, правонарушений.

В России преступность и наказуемость деяний, а также условия, при которых наступает ответственность за их совершение определены в Уголовном кодексе Российской Федерации. Действие уголовно-процессуального закона в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства описаны в статье 3 УПК РФ [2]

Вопросы правового регулирования участия иностранных граждан в уголовном процессе России ранее не подвергались пристальному рассмотрению российскими исследователями. Уголовно-процессуальный Кодекс Российской Федерации (УПК РФ), регулирующий отношения в этой сфере, не изменялся на протяжении нескольких десятилетий. В настоящее время данная ситуация подверглась существенному изменению в связи с увеличением прироста

количества населения за счет иммигрантов, прибывающих ежедневно на территорию Российской Федерации.

По данным Федеральной миграционной службы (ФМС) РФ в 2018г значительно снизился миграционный прирост, происходящий на фоне умеренного роста оборота международной миграции. Количество прибывших в Россию и выбывших из нее, — в 2017 году увеличилось на 9%, а в 2018 году — на 4%.

Основная часть иммигрантов, прибывающих на территорию Российской Федерации из-за рубежа, являются выходцами из стран — бывших республик СССР. В 2018 году из стран СНГ на территорию Российской Федерации въехало 511 тысяч человек.

Росстат ежемесячно публикует сведения о показателях миграционной ситуации в Российской Федерации. По данным за январь-декабрь 2018 года, на миграционный учет в регионах России было поставлено 17764 тысячи человек, что составило на 13% больше, чем за январь-декабрь 2017 года, а именно: 3% зарегистрировано по месту жительства и 97% по месту прибывания. С целью работы на территорию Российской Федерации прибыло 41%, с целью учебы 4%, 25% — с целью туризма, 30% — с частными или иными целями.

Преобладающим большинством среди прибывших в Российскую Федерацию в 2018 году являются иммигранты из Казахстана, что составляет 72141 тысяч человек, Таджикистана — 67929, Узбекистана — 55378, выбыло из которых Казахстан — 45625, Таджикистан — 36901, Узбекистан — 48571. [5]

Рассматривая сведения, представленные Росстатом возможно проследить тенденцию к сильному увеличению преступлений, совершаемых как иностранными гражданами, так и относительно их самих. Из статистики, свидетельствующей о росте участия иностранных граждан в криминальной среде, среди жертв преступлений, а также приток рабочей силы за счёт иностранцев и иностранного капитала в Россию, присутствие на ее территории филиалов иностранных фирм, торговых марок следует, что в российском уголовном процессе «иностраный элемент» из редкого исключения давно превратился в обычную практику. Проблемы, связанные с иностранными гражданами, появлялись и ранее, но не привлекали к себе особого внимания в связи с небольшой их распространенностью. Но на сегодняшний день от необходимости их решения отойти уже невозможно.

Согласно части 3 статьи 12 УПК РФ граждане иностранного государства, не проживающие постоянно в Российской

Федерации, совершившие преступление вне пределов Российской Федерации, подлежат уголовной ответственности по настоящему Кодексу в случаях, если преступление направлено против интересов Российской Федерации либо гражданина Российской Федерации или постоянно проживающего в Российской Федерации лица без гражданства, а также в случаях, предусмотренных международным договором Российской Федерации или иным документом международного характера, содержащим обязательства, признаваемые Российской Федерацией, в сфере отношений, регулируемых настоящим Кодексом, если иностранные граждане и лица без гражданства, не проживающие постоянно в Российской Федерации, не были осуждены в иностранном государстве и привлекаются к уголовной ответственности на территории Российской Федерации». [2]

Международные договоры и соглашения содержат большинство норм, которые обязаны соблюдать в своей правоохранительной деятельности государственные органы. Проведенный анализ национального законодательства свидетельствует об отсутствии норм регулирующих правоохранительную деятельность государственных органов в связи с чем, международные договоры и соглашения являются единственными источниками правового регулирования отдельных видов правоотношений, в том числе уголовно-процессуальных.

По мнению некоторых исследователей правового статуса иностранных граждан в российском уголовном процессе положения законодательства о правовом статусе иностранных граждан носят лишь теоретический характер и не находят применения на практике, что во многом затрудняет работу правоохранительных служб направленных на пресечение и предотвращение незаконных действий, совершаемых гражданами являющимися представителями иностранного государства на территории Российской Федерации. Так же, на сегодняшний день наблюдаются факты дискриминации граждан являющимися представителями иностранного государства со стороны правоохранительных органов. Существующие обстоятельства указывают на необходимость корректирования миграционного законодательства в части обжалования судебных актов вынесенных в отношении депортации граждан являющимися представителями иностранного государства, что позволит совершенствовать положение данных граждан в Российской Федерации с учетом интересов как государства, так и граждан являющихся представителями иностранного государства, а также вне зависимости от взаимоотношений с нашим государством встать на защиту из прав.

Литература:

1. Российская Федерация. Конституция (1993). Конституция Российской Федерации: офиц. текст: принята Всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: по состоянию на 21 июля 2014 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2014. — № 30 (ч. 1). — Ст. 4202. — ISSN 1560–0580.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: офиц. текст: по состоянию на 2 августа 2019 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2019. — № 52 (Ч. I). — Ст. 4921. — ISSN 1560–0580.

3. Федеральный закон от 25.07.2002 N 115-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».
4. Искевич И. С., Александр В. С. Международно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации // Вопросы современной юриспруденции: сб. ст. по матер. XLV—XLVI междунар. науч.-практ. конф. № 1—2 (44). — Новосибирск: СибАК, 2015.
5. Федеральная служба государственной статистики // Население Демография Миграция. URL: <https://www.gks.ru/folder/12781> (дата обращения: 16.11.2019).

Совершенствование обеспечения прав несовершеннолетних в уголовном судопроизводстве

Михаленко Анастасия Константиновна, студент магистратуры
Российский государственный университет правосудия (г. Москва)

В статье рассмотрены особенности производства по уголовным делам в отношении такой категории лиц, как несовершеннолетние. Проанализированы нормативно-правовые акты, а также предложены шаги по улучшению законодательства в данной сфере.

Ключевые слова: уголовное дело, несовершеннолетний, судебное разбирательства, уголовный процесс.

In the article, the peculiarities of production in criminal cases considered in relation to such category of persons as minors are considered. The normative legal acts are analyzed, and steps were taken to improve the legislation in this area.

Keywords: criminal case, juvenile, court proceedings, criminal procedure.

Производство по уголовным делам в отношении несовершеннолетних имеет ряд особенностей, которые отличаются определенной процессуальной спецификой из-за психологической незрелости лиц, которые не достигли 18-ти лет. А также дополнительных трудностей как для судебных органов, так и для следственных органов, органов прокуратуры и дознания в связи с тем, что данная категория лиц имеет дополнительные процессуальные гарантии защиты прав и свобод.

Но несмотря на наличие значительного количества нормативно-правовых актов, которые имеют превентивную функцию в отношении совершения преступлений лицами до 18-ти лет, они не в состоянии обеспечить действенное противодействие совершения преступлений несовершеннолетними.

В связи с этим законодатель выделил отдельную главу в Уголовно-процессуальном кодексе, которая предусматривает особенности производства по уголовным делам в отношении несовершеннолетних (глава 50 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации).

Важным будет отметить и то, что во многих странах созданы отдельные суды, которые призваны рассматривать дела несовершеннолетних (например, Италия, Бельгия, Австрия и Франция).

Если говорить о судебной системе Российской Федерации, то уголовные дела в отношении несовершеннолетних рассматриваются судами общей юрисдикции [5].

Одним из главных особенностей производства по делам в отношении лиц, не достигших 18-ти лет выступает предмет

доказывания. Статья 421 Уголовно-процессуального кодекса РФ указывает на такие обстоятельства наравне с доказыванием [1]:

- это возраст несовершеннолетнего лица (число, месяц и год его рождения);
- условия жизни и воспитания, а также уровень психической зрелости несовершеннолетнего лица;
- присутствие влияния на несовершеннолетнего со стороны других, (старших по возрасту), лиц;
- другие (дополнительные) обстоятельства.

Законодатель оставил вопрос иных обстоятельств или особенностей личности не раскрытым.

Некоторые ученые предлагают дополнительно к установленным данным о личности несовершеннолетнего лица также устанавливать такие особенности, как мировоззрение, чувства симпатии и антипатии, особенности темперамента, нравственные убеждения и т. д.

Ряд ученых предлагает разделить особенности личности несовершеннолетнего на такие категории:

- уровень социализации (воспитание, активная гражданская и жизненная позиция, семейные отношения, наличие или отсутствие связи с криминальными элементами);
- психологический уровень (эмоциональные качества, особенности характера);
- психологическое состояние (вменяемость личности, и особенности психических процессов) [4].

Полагаю, что создавать отдельную статью для регулирования столь незначительного дополнения

в Уголовно-процессуальном кодексе, не стоит. Однако, во избежание путаницы и неоднозначного подхода в понимании данной особенности Пленуму Верховного Суда РФ стоило бы раскрыть позиции, которые могут быть рассмотрены как иные особенности личности несовершеннолетнего.

Сам процесс доказывания так же вызывает некоторые вопросы, ведь правоприменительная практика показывает, что к сожалению следователь и дознаватель, в силу своей загруженности, устанавливая обстоятельства статьи 421 Уголовно-процессуального кодекса не полностью, упуская возможность допросить кроме несовершеннолетнего и его законного представителя еще и педагогов, соседей, сотрудников отделов по делам несовершеннолетних и т. д. Да и сами характеристики с места учебы или работы зачастую содержат в себе исключительно общие фразы, которые не дают возможность составить общую картину, которая повлияла на возникновение преступных намерений у несовершеннолетнего лица.

Решение этой проблемы лежит на поверхности: необходимо ввести отдельную специализацию следователей

и дознавателей, которые проводят расследование преступлений с вовлечением несовершеннолетних лиц. При этом, данные должностные лица должны иметь определенные знания, касающиеся подростковой психологии, специфики уголовных дел, которые совершаются подростками, виктимологии и т. д. [2].

Постановление Пленума Верховного Суда РФ [2] определяет, что к рассмотрению дел как в первой, так и второй инстанции, в отношении несовершеннолетних лиц должны привлекаться к рассмотрению только наиболее опытные судьи, которые имеют определенные знания. Пункт 4 указанного Постановления можно дополнить так же, что не только судьи должны иметь определенные знания и подготовку, а и следователи, дознаватели и защитники несовершеннолетних лиц.

Подводя итог, необходимо отметить, что производство по уголовным делам в отношении несовершеннолетних является важной гарантией обеспечения должных прав и свобод этой уязвимой категории, а дальнейшее усовершенствование нормативно-правовой базы даст возможность на практике использовать полный объем всех прав.

Литература:

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 27.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019) // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/
2. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 01.02.2011 № 1 (в ред. от 02.04.2013) «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013. № 6
3. Машинская Н. В. Гарантии права на получение квалифицированной юридической помощи несовершеннолетним подозреваемым, обвиняемым в досудебных стадиях уголовного судопроизводства, в свете становления дружественного к ребенку правосудия // Ленингр. юрид. журнал. 2015. № 2.
4. Морозова С. И. Проблемы судопроизводства по преступлениям несовершеннолетних // Молодой ученый. — 2017. — № 41. — С. 120–122.
5. Смирнова Г. Н. Обстоятельства, подлежащие установлению по уголовным делам в отношении несовершеннолетних // Криминалистика. 2015. № 1.

Противодействие легализации доходов, полученных преступным путем: зарубежный опыт

Мысов Сергей Викторович, студент магистратуры

Дальневосточный институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) (г. Хабаровск)

В статье исследуется международный опыт и специфика институционального обеспечения в сфере противодействия и предотвращения легализации доходов, полученных преступным путем. Обобщен опыт международных организаций, которые разрабатывают принципы и стандарты для результативного осуществления политики по борьбе с отмыванием доходов, полученных преступным путем. Определены особенности моделей национальных систем финансового мониторинга в разных странах. Обобщены возможности использования передового опыта в сфере противодействия и предотвращения легализации доходов, полученных преступным путем, национальной системой финансового мониторинга.

Ключевые слова: легализация (отмывание) доходов, противодействие отмыванию доходов, финансирование терроризма, доходы, полученные преступным путем.

Постановка проблемы. Трансформационные процессы, происходящие в мире, кризисные явления в системе экономических отношений, рост факторов риска для национальных административных систем актуализировали самостоятельное направление исследования, связанный с противодействием легализации средств и иного имущества, приобретенных преступным путем. Эта тематика ранее не была предметом государственно-управленческой науки, однако современный вектор модернизации государственной политики требует научного обеспечения организационно-правовых основ противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, как фактора экономической безопасности государства. Ведь развитие науки государственного управления в современных условиях требует выработки массива специальных исследований в сфере национальной безопасности, в частности в сфере противодействия преступным проявлениям экономического характера.

Анализ последних исследований и публикаций.

Исследованию основ государственной политики по противодействию легализации («отмыванию») доходов, полученных преступным путем, посвящены научные труды специалистов-юристов А. Н. Бандурки, А. Ф. Волобуева, А. В. Киевец, И. Е. Мезенцевой, П. И. Орлова, С. В. Симовьян, С. В. Цебренок, А. М. Чистякова, М. И. Худокормов и др.

В то же время за пределами научных исследований осталось международно-правовое регулирование борьбы с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, а в существующих научных трудах проблема исследовалась в рамках более широкой проблематики национальной безопасности, без определения комплексного подхода к особенностям государственно-управленческой деятельности в этой сфере.

При этом преобладание правовой тематики в специализированных исследованиях, на первый взгляд, кажется мотивированным. Ведь легализация преступных доходов по своей сути является составляющим элементом организованной преступной деятельности в целом, потому что деформирует саму сущность экономической политики государства и при этом разрушает институт государства как исключительного субъекта формирования экономической политики. Однако в эпоху глобализации и регионализации недостаточно только юридических методов противодействия, необходимы системные управленческие решения, основанные на принципах программирования, плановости компетентности и тому подобное.

Цель статьи. Целью исследования является разработка теоретико-методологических основ государственно-управленческой деятельности по противодействию легализации средств и иного имущества, приобретенных преступным путем. Реализация цели исследования

предполагает решение следующих задач конкретизации направлений государственной политики в соответствующей сфере и систематизации норм международного и отечественного законодательства по организационным основам противодействия легализации денежных средств и иного имущества, полученных преступным путем, разработки интегративного национального механизма противодействия негативным проявлениям преступных действий финансового характера, определения направлений имплементации международного опыта преодоления угроз финансовой и, урешти-концов, национальной безопасности. Ведь в результате глобализации мировых процессов организованная преступность выступает не только внутренней проблемой государства, но и приобрела международный характер. При этом представители теневого бизнеса из-за использования коррупционных механизмов пытаются влиять даже на отдельные сферы экономической деятельности.

Изложение основного материала. Проблема организационно-правового обеспечения противодействия отмывания средств является сложной, многофункциональной и многоотраслевой, и именно с этим связан разнoproфильный характер ее решения. И так, как каждое антисоциальное явление, отмывание средств может быть преодолено только в пределах рациональной государственной политики.

Во-первых, установление действительного происхождения имущественных ценностей, полученных в результате совершения различных преступлений.

Во-вторых, учет международного характера преступной деятельности по легализации преступных доходов.

В-третьих, совершенствование законодательства о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем не только в России, но и в других странах.

В-четвертых, формирование в общественном сознании устойчивого неприятия таких преступных действий, как легализация доходов, полученных преступным путем.

В-пятых, четкое нормативное закрепление терминологических понятий, правил и процедур, характеризующие преступные действия, связанные с легализацией [3].

Стоит отметить то, что в международном экономическом пространстве в процессе разработки и внедрения тех или иных индивидуальных мер борьбы с легализацией преступных средств каждое государство должно придерживаться требований международного уровня. Так, например, в Соединенных Штатах Америки система финансового мониторинга по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, основывается на эффективном ограничении доступа к финансовой системе для лиц, занимающихся отмыванием доходов и финансированием терроризма; расширении возможностей правительственных органов с определением основных

организаций и системы, используются для финансирования терроризма и отмывание доходов, полученных преступным путем; усилении и совершенствовании для финансовых учреждений порядке реализации мероприятий с целью предотвращения отмывания доходов и финансированию терроризма [4; 2].

В Федеративной Республике Германия в 2002 принят Закон о борьбе с нелегальной торговлей наркотиками и другими формами организованной преступности. В связи с этим в немецком уголовном праве возник новый состав преступления — отмывание денег, изложенный в ст. 261 Уголовного кодекса, а также определено подразделение финансовой разведки Германии, которое относится к составу полиции и приоритетными направлениями работы которого является борьба с легализацией преступных средств [1].

Во Франции центральным органом системы предотвращения легализации криминальных доходов и борьбы с финансированием терроризма TRACFIN — подразделение финансовой разведки в составе Министерства экономики, финансов и индустрии Франции, основными подразделениями в составе которого есть центр сбора информации; отдел финансовой экспертизы; оперативный отдел. TRACFIN является органом, к которому предоставляется информация об открытии в банках счетов физических и юридических лиц.

В свою очередь, банковские учреждения Польши прежде всего контролируют операции с крупными суммами наличных (особенно если раньше подобные суммы по счету не проходили), поступления значительных переводов из стран, известных как производители наркотиков или подозреваются в причастности к терроризму и тому подобное. Повышенное внимание уделяется клиентам, имеющих значительные суммы на счетах в нескольких банках и переводят их в третьи страны.

В соответствии с Законом Литвы «О предотвращении отмыванию денег» (январь 1998) банки и другие кредитные учреждения, страховые компании, таможня, почта, нотариусы, ломбарды, спецслужбы страны предоставляют налоговой полиции сведения о лицах, подозреваются в отмывании средств, обо всех операциях на сумму около 14,7 тыс. евро, а также об обмене валюты на сумму более 2900 евро. Принятый литовским Сеймом Закон «О предотвращении легализации средств, полученных преступным путем» (Декабрь 1997) содержит признаки, с помощью которых оказываются преступные средства, и перечень финансовых операций, подлежащих особому контролю, а также определяет минимальную сумму, начиная с которой необходимо обязательная идентификация клиента, терроризма [4].

Приведенный анализ опыта финансового мониторинга в мире может быть трансформирован и реализован в России только с учетом национальных особенностей обеспечения процесса финансового мониторинга. Следует иметь в виду, что большинство определенных

особенностей использования мирового опыта финансового мониторинга в России имеют перспективу реализации при условии законодательного и информационного обеспечения.

Выводы. Отмывание «грязных» денег является сложным экономико-правовым явлением, которое не имеет границ. Анализируя все вышесказанное, можно сказать, что опыт зарубежных стран в сфере противодействия легализации средств, полученных преступным путем, в банковской системе может применяться на территории нашего государства, но необходимо учитывать специфические особенности финансовой системы РФ. На сегодня наше законодательство применяет систему смешанного типа, основанную на:

- обязанности субъектов финансового мониторинга приостанавливать операции в случае подозрения их в ведении террористической деятельности в соответствии с утвержденным уполномоченным органом перечнем лиц, связанных с терроризмом
- обязательстве субъектов финансового мониторинга сообщать уполномоченный орган о финансовых операциях, подпадающих под определенные критерии при превышении их суммы определенного порога;
- обязанности субъектов финансового мониторинга контролировать по своему усмотрению финансовые операции по определенным критериям (независимо от их суммы).

Важно понимать, что легализация преступно полученных капиталов международными преступными организациями на территории РФ способствует проникновению международной преступности на российскую территорию, подрывают международный авторитет российского государства как надежного экономического партнера.

На основе исследования международного опыта предлагаем определять такие направления государственной политики:

- законодательная определенность относительно организационно-правовых основ противодействия отмыванию средств преступного происхождения, принятие необходимых нормативно правовых актов, согласование положений таких актов между собой, четкая регламентация процедуры финансового мониторинга, взаимодействие органов власти и т.д.;
- определение перечня противоправных действий, по которым государство формирует политику противодействия, путем разграничения понятий «отмывания средств преступного происхождения» и «легализация доходов, скрытых от налогообложения» и другие.

К сожалению, наличие большого количества правовых инструментов в достаточно узкой сфере свидетельствует об урегулированности вопроса, а соответственно об отсутствии регулирования публично-управленческого воздействия на проблему противодействия легализации незаконных доходов.

Литература:

1. Беленко В. В. Влияние международного права в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, на отечественную систему финансового контроля в банковском секторе // Административное и муниципальное право. 2014. № 9. С. 907–911.
2. Голованов Н. М. Теневая экономика и легализация преступных доходов / Н. М. Голованов. — СПб.: Изд-во «Питер», 2003. — 304 с.
3. Жубрин Р. В. Вопросы расследования легализации преступных доходов // Российский следователь. 2012. № 1. С. 13–14
4. Перекислов В. Е. Угрозы экономической безопасности государства в официальных документах стратегического планирования / В. Е. Перекислов // Вестн. ИНЖЭКОНА. — 2010. — № 7 (42). — С. 59–67.
5. Фомина Е. М., Фоминов М. В. К вопросу о легализации денежных средств, полученных от незаконного сбыта наркотиков // Военно-юридический журнал. 2014. № 3. С. 17–20.
6. Basel Committee on Banking Supervision [Electronic resource]. — Available from: <http://www.bis.org/bcbs/history.htm>

Свидетельский иммунитет в уголовном процессе

Новицкий Артем Александрович, студент магистратуры

Брянский государственный университет имени академика И. Г. Петровского

В статье рассматривается понятие, виды и значение свидетельского иммунитета. Представлены категории лиц, обладающие свидетельским иммунитетом. Обозначены некоторые проблемы свидетельского иммунитета в российском уголовном судопроизводстве.

Ключевые слова: *свидетельский иммунитет, уголовное судопроизводство, свидетель, показания свидетеля.*

В уголовно-процессуальном праве Российской Федерации задача свидетельских показаний о любых относящихся к уголовному делу обстоятельствах является не только гражданским долгом, но и юридической обязанностью каждого лица. УК РФ предусматривает вполне реальную уголовную ответственность некоторых лиц от дачи показаний. Например, ст. 308 УК РФ предусматривает ответственность за «отказ свидетеля или потерпевшего от дачи показаний либо уклонение потерпевшего от прохождения освидетельствования, от производства в отношении его судебной экспертизы» [2]. В соответствии с ч. 1 ст. 56 УПК РФ «свидетелем является лицо, которому могут быть известны какие-либо обстоятельства, имеющие значение для расследования и разрешения уголовного дела, и которое вызвано для дачи показаний» [3].

Для более правильного понимания сущности свидетельского иммунитета необходимо отметить, что в теории уголовного процесса и криминалистики под показаниями свидетеля принято понимать письменную либо устную информацию, полученную уполномоченными органами от лица, которому могут быть известны какие-либо обстоятельства, имеющие значение для расследования и разрешения конкретного уголовного дела.

Процесс «гуманизации» уголовного права и процесса в России достаточно сильно повлиял на институт свидетельских показаний. Если сравнивать с советским периодом, где привилегия молчания была упразднена, в настоящее время

законодатель проявил некоторую гибкость в регулировании института свидетельского иммунитета, которая проявляется в предоставлении гражданам права самим принимать решение о даче либо об отказе от дачи показаний, не обошлось и без императивных норм которые прямо запрещают уполномоченным лицам получать свидетельские показания от установленного законодательством перечня лиц.

Согласно примечанию ст. 308 УК РФ лицо не подлежит уголовному преследованию за отказ от дачи показаний против себя, своего супруга и своих близких родственников [2]. Что же касается запрета на получение свидетельских показаний, то в ч. 3 ст. 56 УПК РФ перечислены лица, не подлежащие допросу в качестве свидетелей [3].

Так что же следует понимать под таким правовым явлением как свидетельский иммунитет? Опираясь на положение п. 40 ст. 5 УПК РФ свидетельский иммунитет — это совокупность правил, освобождающих определенную категорию лиц, от предусмотренной законодательством обязанности давать показания по конкретному уголовному делу, а также установленное законом право допрашиваемого не свидетельствовать против себя самого, своего супруга и своих близких родственников (перечень которых установлен п. 3 ст. 5 УПК РФ) [3].

Это определение основывается на норме ст. 51 Конституции РФ, которая закрепляет, что «никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется

федеральным законом, а также в иных установленных федеральным законом случаях освобождения граждан от обязанности давать свидетельские показания» [1].

Однако в уголовном процессе свидетельский иммунитет является правом, но не обязанностью и его наличие совершенно не значит, что лицо не может быть допрошено в качестве свидетеля по уголовному делу. Это проявление законодательной диспозитивности ставит процесс запуска механизма свидетельского иммунитета в непосредственную зависимость от волеизъявления лица.

В соответствии с ч. 2 ст. 11 УПК РФ в случае если лицо, обладающее свидетельским иммунитетом изъявит желание дать свидетельские показания, уполномоченные представители государственной власти обязаны предупредить его о том, что эти показания могут быть использованы в качестве доказательств в ходе дальнейшего расследования и разрешения конкретного уголовного дела [3].

Если же в ходе предварительного расследования и рассмотрения уголовного дела в суде уполномоченные органы, не разъяснили лицам, обладающим свидетельским иммунитетом статью 51 Конституции РФ, то в соответствии с абз. 3 п. 18 Постановления Пленума ВС РФ от 31 октября 1995 г. № 8 показания этих лиц должны признаваться судом полными с нарушением закона и не могут являться доказательствами виновности обвиняемого (подозреваемого) [7].

Как уже отмечалось ранее, в УПК установлены категории лиц, обладающие свидетельским иммунитетом, к ним, например, относятся близкие родственники. Согласно п. 4 ст. 5 УПК РФ близкими родственниками являются: супруг, супруга, родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья и сестры, дедушка, бабушка, внуки. Проанализировав пункт данной статьи, можно сделать вывод о том, что перечень близких родственников является исчерпывающим. И даже такие обстоятельства, как нахождение в состоянии «гражданского брака», совместное проживание, наличие общих детей, не являются достаточными основаниями для предоставления лицу привилегии свидетельского иммунитета.

По мнению автора, такой подход законодателя к столь жёсткому ограничению круга близких родственников носит недопустимый для уголовного процесса и права в частности формально-бюрократический характер.

Ведь, несмотря на то, что сам факт предоставления права не свидетельствовать против себя, своих супругов и близких родственников основывается на морально-нравственных представлениях о недопустимости причинения вреда самому себе и своим родным, закон проявляет недопустимый формализм.

В соответствии с п. 5 ч. 3 ст. 56 УПК РФ свидетельским иммунитетом также наделяются члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы РФ [3]. Предоставление парламентариям привилегии освобождающей от обязанности давать свидетельские показания обусловлена тем, что депутат по роду своей профессиональной деятельности может получить доступ к доверительной информации граждан.

Конституционный Суд РФ в Постановлении от 20 февраля 1996 г. № 5-П, объясняя наделение свидетельским иммунитетом депутатов, разъяснил, что распространение «доверительной информации» в форме свидетельских показаний по существу означает, что лицо, сообщившее ее, ставится в положение, когда оно фактически (посредством доверителя) свидетельствует против самого себя [6]. Что же касается свидетельского иммунитета депутатов законодательных органов государственной власти субъектов РФ, то в ст. 15 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ закреплено, что они также как и члены СФ депутаты ГД РФ вправе отказаться от дачи свидетельских показаний, об обстоятельствах ставших им известными в связи с выполнением своих непосредственных обязанностей [4]. Но несмотря на закрепление данной привилегии в ФЗ, для предотвращения проблем, которые могут возникнуть при толковании права свидетельского иммунитета вышеуказанных лиц, необходимо прямо прописать его в ст. 56 УПК.

Говоря об институте свидетельского иммунитета, нельзя не упомянуть о такой важной фигуре уголовного судопроизводства как адвокат. Уголовно-процессуальное законодательство наделяет свидетельским иммунитетом адвоката, защитника подозреваемого, обвиняемого, исключая их из числа лиц подлежащих допросу в качестве свидетелей относительно обстоятельств, ставших ему известными в связи с обращением к нему за юридической помощью или в связи с ее оказанием (пп. 2, 3 ч. 3 ст. 56 УПК РФ) [3]. Согласно Федеральному закону «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 31.05.2002 г. № 63-ФЗ адвокат не может быть вызван и допрошен в качестве свидетеля об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с обращением к нему за юридической помощью или в связи с ее оказанием [5].

Оба этих НПА позволяют выстроить доверительный характер взаимоотношений между адвокатом и его подзащитным, а это в свою очередь является основой осуществления конституционного права лица на защиту, более того без наличия у адвоката такой «привилегии» само существование института адвокатуры немыслимо.

Перечень лиц, обладающих свидетельским иммунитетом, довольно обширный и, как было отмечено ранее, не охватывается одним лишь УПК. В данной статье автор раскрыл сущность и значение лишь некоторых видов свидетельского иммунитета, в основу классификации которых был положен субъективный состав участников, что в свою очередь не умаляет значения других видов.

На основании вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что в настоящее время свидетельский иммунитет имеет огромное социально-юридическое значение, это выражается в предоставлении ряда льгот и привилегий, преимущественно направленных на освобождение конкретно установленных законом лиц от определенных обязанностей и ответственности.

Литература:

1. Конституция Российской Федерации // СПС «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/10103000/> (дата обращения: 24.11.19)
2. Уголовный кодекс (УК РФ) // СПС «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/10108000/> (дата обращения: 24.11.19)
3. Уголовно-процессуальный кодекс (УПК РФ) // СПС «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/12125178/> (дата обращения: 24.11.19)
4. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СПС «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/12117177/> (дата обращения: 24.11.19)
5. Федеральный закон от 31 мая 2002 г. N 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // СПС «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/12126961/> (дата обращения: 24.11.19)
6. Постановление Конституционного Суда РФ от 20.02.1996 N 5-П «По делу о проверке конституционности положений частей первой и второй статьи 18, статьи 19 и части второй статьи 20 Федерального закона от 8 мая 1994 года» «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СПС «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1205552/> (дата обращения: 24.11.19)
7. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. N 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» // СПС «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/10103328/> (дата обращения: 24.11.19)
8. Свидетельский иммунитет в уголовном процессе [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://fan-5.ru/pass/pass-77.php> (дата обращения: 24.11.19)

Некоторые элементы состава преступления, предусмотренного статьей 145 Уголовного кодекса РФ, с точки зрения исследователей науки уголовного права

Шакиров Руслан Тальгатович, студент магистратуры
Ивановский государственный университет

Ключевые слова: *уголовная ответственность, трудовые права, посягательство, потерпевший, мотив, беременность, ребенок.*

Статья 145 Уголовного кодекса РФ устанавливает уголовную ответственность за необоснованный отказ в трудоустройстве либо необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет. Указанная норма действует со вступления в силу Уголовного кодекса РФ в первоначальной редакции, то есть почти 23 года. Несмотря на столь немалый срок на сегодняшний день в науке уголовного права не сформирован единый подход к пониманию некоторых элементов состава преступления, предусмотренного рассматриваемой нормой.

Потерпевшим, как следует из диспозиции нормы, является беременная женщина либо женщина, имеющая детей в возрасте до трех лет. В науке высказываются разные точки зрения по поводу того, кого следует относить ко второй категории потерпевшим. Разумеется, потерпевшим является биологическая мать ребенка. Также к потерпевшим от посягательства относят и лиц, усыновивших либо удочеривших ребенка. Данная позиция обосновывается тем, что статьей 137 Семейного кодекса РФ усыновители приравниваются

к имущественным и личным неимущественным правам и обязанностям к биологическим родителям [1]. Спорным является вопрос о признании потерпевшим при данном посягательстве опекуна и приемного родителя. Неоднозначная позиция исследователей по данной проблеме вызвана тем, что статус опекуна по объему прав и обязанностей значительно отличается от статуса родных родителей и усыновителей. В связи с этим в науке существует точка зрения некоторых ученых, например, Качиной, согласно которой опекуны не могут считаться потерпевшими при совершении правонарушения, предусмотренного рассматриваемой статьей [2, с. 61]. Между тем Дядюн К. В. отмечает, что существует практика, согласно которой лица привлекаются к уголовной ответственности за совершение посягательства в отношении опекуна [3, с.25].

Между тем, ученые обращают внимание, что при конструировании рассматриваемой нормы не было уделено внимание трудящимся лицам с семейными обязанностями, которые обладают схожим правовым статусом. К таковым следует относить отцов, воспитывающих детей без матери.

Подобный вывод следует из положений Конвенции МОТ № 156 «О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями», согласно которым мужчины и женщины с семейными обязанностями обладают равным правовым статусом. Следует отметить, что Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от от 28 января 2014 г. N 1 г. Москва «О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних» [4] фактически приравнивал их по статусу к женщинам с семейными обязанностями. Повышенное внимание к защите прав женщин в науке объясняется физиологическими особенностями женщины, осуществлением ими детородной функции [5, с. 481]. Исходя из этого следует вывод, что норма, направленная на предупреждение проявления дискриминации в области женщин с семейными обязанностями, на практике порождает дискриминации в отношении мужчин, имеющих схожий объем прав и гарантий по трудовому законодательству.

В связи с разными подходами к пониманию потерпевшего в науке выдвигаются предложения о введении общего названия для ... с их последующей конкретизацией. В частности, Андриенко В. А. предлагает именовать таких лиц лицами «... выполняющими родительские обязанности в отношении детей в возрасте...» [6, с.7]. Дядюн К. В. предлагает вместо формулировки «... имеющая ребенка...» использовать конструкцию «... воспитывающая ребенка». По ее мнению, средствами уголовной юстиции должны защищаться лишь те лица, которые добросовестно выполняют обязанности по отношению к ребенку. Между тем, недобросовестные родители не могут претендовать на подобный способ защиты своих прав. Подобная точка зрения высказывалась до этого иными учеными, например, Качиной [7, с.154]. С нашей точки зрения подобное введение усложнит процесс расследования данной категории дел и, как следствие, защиту прав на труд лиц с семейными обязанностями, так как помимо необоснованности отказа в трудоустройстве либо увольнения будет необходимо в каждом деле устанавливать добросовестное исполнение потерпевшим обязанностей по отношению к ребенку.

Также вызывает споры и использование характеристики «женщина, имеющая детей в возрасте до трех лет». Если

буквально трактовать эту нормы, выходит, что охране мерами уголовной юстиции женщина, имеющая одного ребенка, не подлежит. Однако, если обратиться к анализу Трудового кодекса РФ, можно обнаружить, что законом устанавливаются гарантии для таких лиц вне зависимости от количества у них детей. По такому же пути следует и правоприменительная практика. Полагаем, что законодателем изначально при формулировании диспозиции была допущена ошибка. В связи со всем вышеописанным законодателю следует внести соответствующие правки в статью 145 Уголовного кодекса РФ, указав на наличие у потерпевшего одного или более детей.

Другим спорным вопросом является вопрос о необходимости наличия в норме мотива беременности или наличия детей отказа в трудоустройстве или увольнения. На данный момент указанный мотив является обязательным условием для привлечения лица к ответственности по рассматриваемой статье. Говоря о мотиве, следует начать с того, что работодатель уклоняется от трудовых отношений не по причине самого наличия беременности или детей, а в связи с тем, что подобное состояние предусматривает установление дополнительных прав и гарантий таким категориям работников. Само наличие мотива усложняет и затягивает процесс рассмотрения дела, так как необходимо обосновать и доказать наличие мотива в совершенном деянии. По этой причине, согласно мнению ученых, например, Рыбалка А. А., мотив отказа в трудоустройстве или увольнения необходимо исключить из диспозиции статьи, что в свою очередь повлечет ускорение рассмотрения дел по указанной статье [8, с.36].

Исходя из всего вышеперечисленного, с учетом мнения ученых, можно сделать вывод, что при формировании рассматриваемой нормы законодателем был допущен ряд недоработок, которые на данный момент не исправлены. Следствием недостаточно высокого уровня юридической техники при разработке нормы выступает порождение многочисленных юридических коллизий, которые было возможно избежать на этапе формирования нормы [4, с.474]. В целях устранения выявленных коллизий и оптимизации правоприменительной практики законодателю необходимо рассмотреть вопрос о внесении соответствующих правок в законодательство.

Литература:

1. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Собрание законодательства РФ. 01.01.1996. N 1. С. 16
2. Качина Н. В. Уголовно-правовая охрана права на труд лиц, нуждающихся в повышенной социальной защите в связи с беременностью и воспитанием ребенка. М. Проспект. 2014. 178 с.
3. Дядюн К. В. Уголовная ответственность за необоснованный отказ в приеме на работу или увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет // Научный вестник Омской академии МВД России. 2013. № 2 (49). С.25–28.
4. О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28 января 2014 г. N 1 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 17.04.2014. № 4.

5. Курсаев А. В. Коллизии статьи 145 УК РФ «Необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет» и трудового законодательства Российской Федерации по признаку потерпевшего // Юридическая техника. 2017. № 11. С. 474–482.
6. Андриенко В. А. Равенство граждан по признаку пола в уголовном праве и его соблюдение при реализации уголовной ответственности и наказания женщин: автореф. дис... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону. 2007. 170 с.
7. Качина Н. В. К вопросу о потерпевшем от преступления, предусмотренного ст. 145 УК РФ // Право. Личность. Культура: сб. науч. ст. / под ред. В. А. Власова. Красноярск, 2006. С. 320
8. Рыбалка А. А. Мотив необоснованного отказа в приеме на работу или необоснованного увольнения беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2015. № 3 (24). С. 35–36.

КРИМИНОЛОГИЯ И КРИМИНАЛИСТИКА

Тактические особенности производства допроса несовершеннолетних свидетелей и потерпевших

Хайбрахманова Альбина Дамировна, студент

Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина

В статье рассматриваются результаты исследования тактических особенностей допроса несовершеннолетних свидетелей и потерпевших, индивидуальные особенности возрастных групп, а также проанализированы этапы подготовки допроса. В статье рассмотрены психологические основы допроса несовершеннолетних и сделаны выводы о том, что предопределяется эффективность данного процессуального действия.

Участие всевозможных субъектов в уголовном деле, как носителей определенных прав и обязанностей, способствует их выделению в несколько групп. Согласно разделу 2 УПК РФ, существует 4 группы участников уголовного судопроизводства: суд, участники уголовного судопроизводства со стороны защиты, участники уголовного судопроизводства со стороны обвинения и иные участники уголовного судопроизводства. Свидетель относится к четвертой группе, которая включает лиц, которые в момент их появления в уголовном деле они не связаны положениями принципа состязательности и не являются носителями функции обвинения, защиты или разрешения уголовного дела. Гражданин становится свидетелем лишь в связи с вызовом для дачи показаний об известных ему фактах и обстоятельствах, и только с имеющимся производством по уголовному делу. Потерпевший относится к третьей группе участников уголовного судопроизводства. «Это физическое лицо, которому преступлением причинен физический, имущественный, моральный вред, а также юридическое лицо в случае причинения преступлением вреда его имуществу и деловой репутации. Решение о признании потерпевшим оформляется постановлением дознавателя, следователя или суда» (ч.1, ст. 42 УПК РФ). При этом для признания лица потерпевшим не должно быть каких-либо ограничений, связанных с возрастом, полом, национальностью и т.д. Так, в п. 2 Пленума Верховного Суда РФ от 29 июня 2010 г. N 17 «О практике применения судами норм, регламентирующих участие потерпевшего в уголовном судопроизводстве» указано, «что лицо, пострадавшее от преступления, признается потерпевшим независимо от его гражданства, возраста, физического или психического состояния и иных данных о его личности, а также независимо от того, установлены ли все лица, причастные к совершению преступления». Положения общесоциального принципа презумпции добропорядочности граждан обуславливают непредвзятость данных участников,

их желание способствовать выполнению назначения уголовного судопроизводства.

Актуальностью данной темы является то, что в криминалистическом аспекте допрос — это процессуальное действие, заключающееся в получении органом расследования в соответствии с правилами, установленными уголовно-процессуальным законом, показаний от допрашиваемого об известных ему фактах, входящих в предмет доказывания по уголовному делу. Показания свидетелей, потерпевших являются одним из распространенных видов доказательств при расследовании уголовных дел. Средством получения показаний является допрос, который проводится в соответствии с уголовно-процессуальными требованиями и тактическими рекомендациями криминалистики. Важно отметить, что уголовно-процессуальный закон регламентирует основные правила осуществления допроса, имеющие общий характер, но не предусматривает непосредственно те тактические приемы, которые могут применяться в процессе получения показаний.

Изучение следственной практики показало, что при построении тактической линии расследования следователи далеко не всегда уделяют достаточно внимания личностным особенностям свидетеля. Так, при опросе следователей только 35 % сообщили о том, что они оказывают тактическое воздействие на свидетелей с учетом их личностных особенностей. При этом 78 % опрошенных отметили необходимость криминалистического изучения личности свидетеля исключительно при проведении допроса. Всего 41 % из них смогли включить в характеристику личности свидетеля не только социально-демографические, но и иные значимые сведения. Необходимость учета особенностей таких психических процессов свидетелей, как восприятие и память, безусловно необходимых при выборе тактических приемов допроса, отметили лишь 12 % опрошенных. При этом 40 % следователей не смогли указать, какие вопросы может разрешить в отношении свидетелей судебно-психологическая экспертиза. С одной

стороны, сложившаяся на практике ситуация свидетельствует о том, что имеет место существенное снижение эффективности применяемых к свидетелям тактических приемов, используемых в процессе расследования преступлений. С другой стороны, надо признать, что криминалистическим аспектам изучения личности свидетеля в научной литературе уделяется мало внимания. Именно поэтому разработка научной концепции криминалистического изучения личности свидетеля и ее практического использования является актуальным направлением научных и прикладных криминалистических исследований. Это позволит решить целый ряд практических задач:

- преодолеть противодействие расследованию со стороны свидетеля;
- построить доказательственную базу в тех случаях, когда информация по делу отсутствует, а имеется лишь один очевидец преступления;
- разобраться в сущности произошедшего в случаях, когда в качестве свидетеля допрашивается лицо, фактически подозреваемое в совершении преступления;
- оценить доказательственную ценность результатов следственных действий, проводимых с участием свидетеля, поскольку свидетель интересуется следствие как лицо, передающее и воспринимающее важную информацию.

О значительной роли допроса также свидетельствуют данные, полученные в ходе изучения следственной практики: на производство всех видов допроса уходит более 60% всего рабочего времени следователя, что позволяет сделать вывод о центральном месте данного следственного действия, без которого не обходится ни одно производство по уголовному делу.

Таким образом, сущность допроса данной категории участников уголовного процесса раскрывается через процессуальные, тактические и психологические основы его производства. Для умелого производства допроса несовершеннолетнего следователь должен обладать совокупностью тактических приемов, используемых при допросе несовершеннолетнего, без знания которых допрос несовершеннолетнего может оказаться неэффективным, неполным, безинформационным.

Нельзя не отметить, что любое компетентное должностное лицо, осуществляющее предварительное расследование, отдает себе отчет в том, что эффективное взаимодействие свидетеля и следователя и достижение положительных результатов невозможно без четкого понимания основных правил допроса, к которым можно отнести следующие:

1. Индивидуальный подход к каждому свидетелю, который дает показания, учет его индивидуальных личностных характеристик, но и криминалистической ситуации в целом.
2. Установление психологического контакта, т. е. создание до и во время допроса обстановки, обеспечивающей свободу волеизъявления допрашиваемого, полной

реализации его прав и обязанностей и возможность дать необходимые правдивые показания.

3. Избирательность в применении различных тактических приемов.

К примеру, в криминалистике разграничиваются приемы допроса в зависимости от гендерных различий участников процесса. Разная тактика допроса необходима при допросе свидетелей, дающих ложные и правдивые показания. Так, при допросе свидетеля, дающего правдивые показания, следует внимательно его выслушать, уточнить отдельные детали, оказать помощь в припоминании забытого. Следует обсудить отношение свидетеля к событию и вовлеченным в него участникам, при необходимости согласиться с тем, что личное мнение свидетеля может не совпадать с правовой оценкой случившегося. Свидетелей, дающих ложные показания, целесообразно разделить на две группы: добросовестно заблуждающиеся и изначально имеющие умысел на дачу ложных показаний. Последнюю категорию свидетелей следует допрашивать с использованием тактических приемов, применяемых для допроса подозреваемых, уличаемых во лжи. Имеет свои специфические особенности допрос несовершеннолетних свидетелей. Дети по своей природе более внушаемы, отчего и очень чувствительны к постороннему воздействию. Некоторые малолетние свидетели, оказавшись в центре внимания, могут подстраивать свои показания под те, которых от них ждет следователь. Кроме того, ребенок может сказать не то, что помнит, а то, что его попросили рассказать значимые для него взрослые. Дети, склонные к фантазированию, на допросе зачастую говорят неправду, веря в собственную правдивость.

При производстве рассматриваемого следственного действия нравственной оценке подлежат решения следователя о вызове несовершеннолетнего на допрос, о месте и времени допроса, лицах, присутствующих при допросе, а также тактические приемы допроса и методы фиксации его результатов [9].

В соответствии с ч. 1 ст. 187 УПК РФ «допрос проводится по месту производства предварительного следствия, однако следователь вправе, если признает это необходимым, провести допрос в месте нахождения допрашиваемого» [6]. Указанное обстоятельство немаловажно учитывать при вызове на допрос несовершеннолетних (особенно малолетних), поскольку на получении их показаний обстановка в кабинете следователя может сказаться неблагоприятно.

Не следует вызывать несовершеннолетних свидетелей и потерпевших на допросы в утренние часы, когда они находятся на занятиях (если только допрашиваемый не учится во вторую смену — здесь следователю необходимо исходить из данных о его личности). В случаях, когда это не вызывается тактическими соображениями, подобный допрос нельзя признать нравственно оправданным [8].

Согласно ч.3,4,5 ст. 425 УПК РФ, «в допросе несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого, не достигшего возраста шестнадцати лет либо достигшего этого возраста, но страдающего психическим расстройством

или отстающего в психическом развитии, участие педагога или психолога обязательно. Следователь, дознаватель обеспечивают участие педагога или психолога в допросе несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого по ходатайству защитника либо по собственной инициативе. Педагог или психолог вправе с разрешения следователя, дознавателя задавать вопросы несовершеннолетнему подозреваемому, обвиняемому, а по окончании допроса знакомиться с протоколом допроса и делать письменные замечания о правильности и полноте сделанных в нем записей. Эти права следователь, дознаватель разъясняют педагогу или психологу перед допросом несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого, о чем делается отметка в протоколе» [6].

На практике существует множество примеров, когда только с помощью работы психолога с несовершеннолетним возможно получить информацию в случае, если несовершеннолетний стал жертвой преступного посягательства, а также помочь обнаружить социальные, психологические и воспитательные факторы. Психолог как специалист помогает устранить заблуждения и недопонимания между следователем и несовершеннолетним, оценить степень фантазирования, найти общий язык. Недопустимо привлечение педагога (психолога) в уголовный процесс без учета, взаимоотношений, сложившихся между допрашиваемым и членами педагогического коллектива. Это может осложнить процесс получения показаний и нарушить психологическое состояние ребенка. В настоящее время более разумно заранее определить, с учетом мнения несовершеннолетнего, в присутствии какого педагога (психолога) ему представляется комфортным давать показания.

Уголовно-процессуальный закон закрепляет право законному представителю несовершеннолетнего право присутствовать при допросе, что позволяет избежать причинения несовершеннолетнему, допрашиваемому и его близким неприятных переживаний. Несовершеннолетнему свойственно испытывать интенсивное волнение, а зная, что рядом присутствует близкий человек, это оказывает содействие в снятии напряжения и его успокоению.

К недопустимым методам допроса является запрещение использовать в ходе допроса наводящих вопросов. Это общее правило реализации данного процессуального действия, которое применимо независимо от того, какой субъект допрашивается. Наводящие вопросы оказывают внушение на личность, так как в своем содержании уже содержат тот ответ, который желает получить следователь по уголовному делу. Учитывая специфику несовершеннолетних, они более подвержены внушающему воздействию, то введение законодательного запрета использования наводящих вопросов в ходе допроса особенно концептуален. Также не разрешено прибегать к применению улавливающих и безнравственных вопросов, производить оценку полученных ответов от несовершеннолетнего, перебивать и подшучивать. Это является проявлением некомпетентности и непрофессионализма следователя.

В общении с детьми, имеющими дефект речи (дислалию), следователь должен учитывать, что заикание как проявление нарушения коммуникации обостряется в тревожных ситуациях, в частности, при допросе. Данная особенность ребенка должна побуждать следователя тщательно контролировать свою собственную речь: а) следить за темпом речи (неторопливо, отчетливо произносить звуки); б) не торопить ребенка, не требовать от него быстрого, стремительного ответа. Это может усугубить дефект, а также травмировать ребенка, тем самым привести к немоте; в) не договаривать фразу ребенка, которую он начал произносить.

Решая вопрос об использовании при допросе несовершеннолетних свидетелей и потерпевших аудио и видеозаписи (ст. 191 УПК РФ) [6], следователю следует учитывать правовой и нравственный аспекты. Несмотря на бесспорные преимущества использования современных технологий, которые позволяют наглядно воспроизвести ход и содержание следственного действия, зафиксировать невербальные реакции допрашиваемого, важно не забывать о том, что перед нами специальный субъект, который может испытать травмирующее воздействие на психику. Осознание российским законодателем приоритетного характера обеспечения безопасности каждого ребенка от неблагоприятного воздействия, он предусматривает возможность отказа от применения видеозаписи или кино съемки при процессуальных действиях (п.5 ст. 191 УПК РФ) [6]. В остальных случаях их применения является обязательным атрибутом. Несмотря на предпочтения, практика пошла не по иному пути. При анализе 20 уголовных дел за период 2017–2018 гг. из практики Первомайского районного суда г. Ижевска Удмуртской Республики, в которых потерпевшими и свидетелями являлись лица, не достигшие совершеннолетия, ни одно следственное действие, указанное в статье 191 УПК РФ, не было проведено с использованием видеосопровождения [10].

Допрос свидетеля является актом коммуникации допрашивающего и допрашиваемого и, как любое общение между людьми, предполагает их психологическое воздействие друг на друга. Психологическое воздействие следователя на свидетеля является неоспоримым и очевидным фактом. Несмотря на то, что тактические приемы, основанные на психологическом воздействии, подтверждены практикой и признаны в качестве успешных, вопрос о пределах такого воздействия при допросе свидетелей является одним из наиболее сложных, острых и дискуссионных в криминалистической науке. Результаты анализа материалов научных исследований, посвященных психологии допроса, свидетельствуют о том, что единственным методом правомерного психологического воздействия на допросе является убеждение. Отличие убеждения от иных недопустимых психологических методов состоит в том, что при убеждении у допрашиваемого формируется осознанное желание давать правдивые показания в условиях сохранения свободы выбора поведения, включая возможность самому избрать ту

или иную позицию на допросе. Приемы убеждения лежат в основе тактики преодоления противодействия расследованию со стороны допрашиваемого свидетеля, последовательно дающего ложные показания, умалчивающего об известных обстоятельствах либо отказывающегося от дачи показаний. Это могут быть: 1) обращение к здравому смыслу собеседника, убеждение в неправильности занятой позиции и разъяснение свидетелю необходимости сообщить правдивые сведения; 2) объяснение социальной значимости сведений, которыми он располагает; 3) напоминание об ответственности за лжесвидетельство

и разъяснение возможных отрицательных последствий; 4) оглашение и анализ собранных данных, уличающих собеседника в неискренности.

Изложенное свидетельствует, что предоставленные методы допроса несовершеннолетнего потерпевшего или свидетеля не являются исчерпывающими и во многом зависят от статуса допрашиваемого как носителя криминалистически значимой информации. При умелом использовании основных методов можно эффективно завершить расследование обстоятельств дела и получить положительный результат.

Литература:

1. Дощицын, А. Н. Процессуальные и криминалистические особенности производства следственных действий с участием малолетних: монография / А. Н. Дощицын. — М.: Юрлитинформ, 2015. — 184 с.
2. Криминалистическое изучение личности: науч.-практ. Пособие для магистрантов / А. Г. Бедризов, Т. С. Волчецкая [и др.]; ред. Я. В. Комиссарова; Моск. гос. юрид. ун-т им. О. Е. Кутафина (МГЮА). — М.: Проспект, 2017. — 224 с.
3. Коченов М. М., Осипова Н. Р. Психология допроса малолетних свидетелей: Методическое пособие / М. М. Коченов, Н. Р. Осипова — М. Юристинформ. — 2009 г. — 263 с.
4. Полстовалов О. В. Современные проблемы криминалистической тактики / под науч. ред. В. И. Комиссарова. М., 2009.
5. Романов В. В. Юридическая психология: учеб. для бакалавров. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2012.
6. «Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Российская газета. — 22 декабря 2001 г. — № 249.
7. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 июня 2010 г. N 17 «О практике применения судами норм, регламентирующих участие потерпевшего в уголовном судопроизводстве» (ред. от 16.05.2017) // Российская газета. — 7 июля 2010 г. — № 147.
8. <https://works.doklad.ru/view/OFVr374XdtI/14.html> (дата доступа 13.10.2019)
9. <https://wiselawyer.ru/poleznoe/5784-nravstvennye-osnovy-doprosa-nesovershennoletnikh-svidetelej-poterpevshikh> (дата доступа 13.10.2019)
10. Справка по итогам изучения судебной практики применения постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14.02.2017 № 7 «О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних» за 2017 год и первое полугодие 2018 года.

УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО, ПЕНИТЕНЦИАРИЯ

Коррупционность как дефект нормативного правового акта (на примере локального нормотворчества в уголовно-исполнительной системе)

Поликарпова Мария Павловна, студент магистратуры

Владимирский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний России

В статье анализируются причины дефективности нормативного правового регулирования и способы ее преодоления; исследуется правовой инструментарий преодоления влияния коррупциогенных факторов, порождаемых несовершенством сферы локального нормотворчества учреждений и органов уголовно-исполнительной системы.

Ключевые слова: дефект правового акта, дефективное правовое регулирование, правовая ошибка, коррупция, уголовно-исполнительная система.

Термин «дефект» означает: изъян, недостаток, недочет [1, с. 192]. Данный термин используется во многих науках (в математике, психологии, медицине и др.). В технических науках говорят о теории дефектов. Так, Е. А. Гайдукевич отмечает следующее: «...теория дефектов, являющаяся достаточно универсальным средством исследования в механике, физике и материаловедении, получила большое развитие в современных исследованиях» [2, с. 331]. В юридической словесности он может конкурировать с термином «ошибка». В отечественной юриспруденции проблематика юридических ошибок является самостоятельным направлением научного поиска. К этой проблематике обращались В. М. Баранов, Н. Н. Вопленко, В. Н. Карташев, А. Б. Лисюткин, С. В. Поленина, В. М. Сырых и др. В общей теории права общая теория правовых дефектов не разработана. В настоящее время появилась положительная тенденция в данном направлении. В 2019 году было опубликовано монографическое исследование И. П. Кожокаря, частично устраняющее данный пробел в юридической доктрине. Несколько лучше ситуация в отраслевых науках, где исследованию дефектов в последние годы было посвящено несколько диссертационных исследований. «Однако, — как отмечает И. П. Кожокарь, — с учетом методологического значения философии для всех наук, представляет интерес прежде всего философский подход к дефектности и дефектам. Философия, как одна из форм общественного сознания, по отношению к другим наукам является мировоззренческим фундаментом, предопределяет и обуславливает формирование научных теорий, разрабатывает общие способы познания при изучении объектов из всех предметных областей» [3, с. 10].

Чем дефект отличается от ошибки? Дефект может быть следствием ошибки, а также дефект может быть

результатом целенаправленной деятельности. Несмотря на причину своего возникновения дефект оказывает влияние на качество правового регулирования. Как справедливо отмечает О. М. Зуев, «нормативные правовые акты, полностью или в части не соответствующие действующему законодательству, существовали всегда, в какой-то мере воздействуя на жизнь нашего общества и государства» [4, с. 21].

Не свободна от негативного влияния дефективного правового регулирования и уголовно-исполнительная система (далее — УИС). Одним из направлений этого влияния является правовая политика в сфере борьбы с коррупцией. Комплекс взаимосвязанных принципов, процедур и конкретных мероприятий, направленных на профилактику и пресечение коррупционных правонарушений в деятельности учреждений и органов УИС может быть реализован в локальном нормативном акте, предусматривающим средства и методы антикоррупционной политики (программе, руководстве).

Тем не менее и сами локальные нормативные правовые акты, принимаемые в учреждениях и органах УИС, могут способствовать антикоррупционным проявлениям из-за своей дефектности. В этой связи особую значимость приобретает антикоррупционная экспертиза локальных правовых актов.

Очевидно, что принятия дефектных нормативных правовых актов необходимо избегать. Качество принимаемых нормативных правовых актов в немалой степени зависит от систематичности и качества «применения такого организационно-правового средства как экспертиза проектов нормативных правовых актов» [4, с. 23]. Одним из видов такой экспертизы является экспертиза проектов нормативных правовых актов на коррупциогенность.

Экспертиза нормативных правовых актов и их проектов на коррупциогенность является одним из важнейших требований антикоррупционной политики в РФ. Подобная экспертиза позволяет принимать законодательные акты, свободные от коррупционных рисков. Целью антикоррупционной экспертизы является выявление в нормативных правовых актах и их проектах коррупциогенных факторов и их последующее устранение.

В качестве одного из коррупционных факторов рассматривают чрезмерную свободу ведомственного и локального нормотворчества.

Наличие этого фактора открывает возможность регламентации некоторых важных вопросов подзаконными нормативными актами. В некоторых случаях это оправданно, но важно, чтобы существенные условия регламентирования определялись при этом законом.

Часто речь идет не только о детализации норм закона, разъяснении порядка их применения, но и принятии государственным органом собственных правовых актов (о порядке работы с обращениями граждан и юридических лиц, о проведении конкурса и пр.). Зачастую они противоречат законам Российской Федерации и субъектов РФ. Закон, оставляя регулирование отношений органу исполнительной власти, провоцирует его на создание условий, удобных для него самого, а не для граждан. Среди таких условий часто присутствуют коррупциогенные нормы.

В свою очередь, нормативный правовой акт органа исполнительной власти может предусматривать (часто по умолчанию) широкие возможности локального нормотворчества. Свобода локального нормотворчества может свидетельствовать о невыполнении органом исполнительной власти собственных регулирующих функций, что позволяет организациям принимать свои правовые акты. А коррупциогенные локальные акты провоцируют неправомерные действия.

Обычно на наличие данного фактора указывают содержащиеся в тексте нормативного правового акта бланкетные нормы.

Выявление коррупционных факторов в тексте нормативных правовых актов должно строиться на добротной научной основе. Необходимо принять Федеральный закон «О нормативных правовых актах в Российской Федерации». В данном законе должны найти отражение и вопросы экспертизы нормативных правовых актов на этапе правотворчества, в том числе и их антикоррупционной экспертизе. В данном законе в частности должны найти отражение следующие вопросы:

- дефиниции опорных понятий в данной сфере;
- общие положения об экспертизе (основные принципы, цели и задачи, субъекты и объекты, виды

экспертиз, права, обязанности и ответственность экспертов, гарантии их деятельности, последовательность проведения экспертиз, порядок согласования экспертных позиций, требования к экспертному заключению, материально-техническое обеспечение экспертной деятельности и др.);

- основы правового регулирования отдельных видов экспертиз (правовой, антикоррупционной, научной, лингвистической, общественной, экономической, финансовой, педагогической, психологической, гендерной, криминологической, этнокультурной и пр.);
- положения о проведении комплексной экспертизы [5, с. 105].

Локальное нормотворчество учреждений и органов УИС является достаточно приватной сферой, что ведет к увеличению коррупциогенных факторов. На официальных сайтах учреждений и органов УИС практически невозможно найти локальные нормативные акты (исключение — образовательные организации). Мировая практика свидетельствует о том, что эффективная борьба с коррупцией возможна только в условиях максимальной открытости и прозрачности. Никто не призывает обнародовать все без исключения документы, так как некоторые из них имеют грифы, ограничивающие доступ к ним. Но за занавесом секретности часто скрывается просто не профессионализм и безответственность.

В заключение, соглашаясь с В. А. Витушкиным, отметим что «проблема качества правовых актов — одна из ключевых в юридической доктрине и практике. В настоящее время интерес к этой проблеме возрастает, но надо признать, что пока не сложилась адекватная система оценок качества правовых актов» [6, с. 440].

Таким образом качество нормативного регулирования зависит от уровня дефективности нормативных правовых актов. Избыточная дефективность оказывает негативное воздействие на действенность правового регулирования общественных отношений, в том числе и в УИС. Одной из наименее контролируемых и наиболее закрытых для внешнего воздействия является сфера локального нормативного регулирования. Закрытость увеличивает коррупционные риски. Локальное нормотворчество УИС должно быть доступно для ознакомления любым представителем гражданского общества. Одним из коррупциогенных факторов является чрезмерная свобода локального ведомственного нормотворчества. Важной вехой на пути уменьшения дефективности нормативного правового регулирования могло бы стать принятие Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации», о чем неоднократно, на протяжении многих лет говорят многие ученые.

Литература:

1. Современный словарь иностранных слов. — М.: Рус. яз., 1993. — 1048 с.

2. Гайдукевич, Е. А. Проблема внутренней картины дефекта в специальной психологии / Е. А. Гайдукевич // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. — 2011. — № 132. — С. 331–336.
3. Кожокар, И. П. Дефекты нормативно-правового регулирования: монография / И. П. Кожокар — М.: Проспект, 2019. — 296 с.
4. Зуев, О. М. Юридические дефектные нормативные правовые акты в системе источников права. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. / О. М. Зуев. — М. 2011. — 28 с.
5. Черногор, Н. Н. Экспертиза в правотворчестве: проблемы правового регулирования и вопросы его совершенствования / Н. Н. Черногор, М. В. Залоило // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. — 2018. — № 3 (43). — С. 100–108.
6. Витушкин, В. А. Антикоррупционная экспертиза: теоретико-методологические и организационно-правовые аспекты / В. А. Витушкин // Коррупция: природа, проявление, противодействие. Монография / отв. ред. Т. Я. Хабриева. — М.: ИД «Юриспруденция», 2014. С. 440–485.

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

К вопросу о либерализации антимонопольного регулирования медиаиндустрии в США в 2017–2019 годах

Надилова Жанна Кирилловна, кандидат филологических наук, ассистент
Российский университет дружбы народов (г. Москва)

В настоящей статье рассматриваются последние реформы в области антимонопольного регулирования медиарынка в США, а также новые законодательные инициативы Федеральной комиссии по связи, направленные на дерегуляцию отрасли. Автор анализирует антимонопольную политику ФКС в контексте общего политико-экономического курса действующего правительства и существенного ускорения темпов концентрации СМИ, которое наблюдается в стране в последние три года.

Ключевые слова: монополия, концентрация, СМИ, США, ФКС.

Антимонопольное законодательство представляет собой комплекс нормативно-правовых актов, направленных на поддержание и защиту рыночной конкуренции, а также предотвращение чрезмерной монополизации рынка.

В США основным антимонопольным органом является Федеральная торговая комиссия (ФТК), занимающаяся расследованием сделок между компаниями, а также методов ведения бизнеса с точки зрения соблюдения антимонопольного законодательства. Если комиссия усматривает угрозу для свободной конкуренции в действиях той или иной коммерческой организации, она имеет право потребовать устранения нарушений, а в случае отказа обратиться с иском в суд.

Схожими полномочиями обладает также антимонопольное подразделение Министерства юстиции США, однако, в отличие от ФТК, оно имеет право заниматься не только гражданскими, но и уголовными делами, связанными с нарушениями антимонопольного законодательства.

Кроме того, в области регулирования медиаиндустрии ведущая роль принадлежит Федеральной комиссией по связи (ФКС), которая занимается всеми вопросами, связанными с деятельностью СМИ: выдачей лицензий вещательным СМИ, осуществлением моральной цензуры и наложением штрафов за демонстрацию контента непристойного или оскорбительного характера, обеспечением программного разнообразия и доступности медиапродукции. Следовательно, ФКС неизбежно занимается вопросами концентрации собственности на СМИ. Комиссия устанавливает максимально допустимое количество теле- и радиостанций, которые могут находиться в собственности одной компании, запрещает перекрестное владение, т. е. владение печатными и вещательными средствами массовой информации в одной географической точке, ограничивает крупные компании в праве на слияние (к примеру, запрещает такого

рода сделки между четырьмя национальными телесетями Эй-би-си, Эн-би-си, Си-би-эс и Фокс) [2].

Кроме того, ФКС может запретить сделку по слиянию медиакомпаний без обращения в суд. Поскольку именно ФКС выдает лицензии на вещание, то при смене владельца, которая неизбежно происходит, когда одна корпорация поглощает другую, образовавшееся юридическое лицо должно обратиться за новой лицензией. А ФКС имеет право отказать, если посчитает, что объединение компаний нарушает права и законные интересы аудитории. Таким образом, ни одна сделка на рынке электронных медиа не может состояться без одобрения ФКС [6].

Таким образом, ФКС имеет достаточно широкие полномочия для защиты прав потребителей и эффективной борьбы с монополизацией рынка. Однако в последнее время комиссию все чаще — и небезосновательно — обвиняют в лоббировании интересов медиамагнатов. Все крупные сделки за последние годы получили одобрение ФКС, а все новации, предлагаемые комиссией, направлены исключительно на либерализацию антимонопольного регулирования медиасферы.

Так, ФКС сняла часть антимонопольных ограничений в области телевизионной индустрии. Ранее в зону охвата телестанций, принадлежащих одному владельцу, должно было попадать не более 39% домовладений. Компанию, превысившую лимит, могли принудить продать часть активов. Однако в 2017 году ФКС разрешила телекомпаниям, вещающим в УВЧ-диапазоне, охватывать 50% домовладений [1].

Интересен тот факт, что ФКС очень легко «продавила» данные изменения в законодательстве: сначала апелляционный суд заблокировал предложенную поправку, но буквально через две недели суд вынес решение в пользу ФКС [5].

Примечательно, что ФКС вводит данную поправку уже во второй раз (она была отменена в последние месяцы президентства Б. Обамы). Поправка, наделяющая преимуществом УВЧ-станции, была принята снова после прихода к власти Д. Трампа — сторонника максимальной дерегуляции медиарынка — и самым удачным образом устранила все препятствия для приобретения «Трибьюн медиа» компанией «Синклер бродкаст групп», которая благодаря этой сделке могла стать самой крупной телекомпанией страны.

Справедливости ради стоит отметить, что Министерство юстиции выступило против слияния данных корпораций и обратилось с иском в суд, но проиграло дело, и сделка была одобрена.

Впрочем, она не состоялась из-за разногласий сторон, а «Трибьюн медиа» в 2019 году приобрела компания «Нэксстар», став лидером на американском рынке телевидения. Сделка была одобрена ФКС. Кроме того, ее поддержал Д. Трамп так же, как он публично поддерживал и несостоявшееся слияние «Трибьюн медиа» и «Синклер бродкаст групп». Учитывая, что обе медиакомпании относятся к консервативному лагерю, в такой поддержке можно усмотреть политическую составляющую.

Также весьма показательны, что суды, как видно из приведенных выше примеров, все чаще выносят решения в пользу медиакомпаний. В этом смысле не стала исключением и сделка между «Эй-ти энд ти» и «Тайм Уорнер», получившая одобрение ФКС и признанная легитимной в феврале 2019 (Министерство юстиции, поддерживаемое ФТК, дело проиграло) [4].

В данном случае речь идет о сделке между крупным производителем медиаконтента и ИТ-компанией, однако она не подпадает под понятие перекрестного владения, что, на наш взгляд, можно считать серьезным пробелом в антимонопольном законодательстве. Дело в том, что запрет на перекрестное владение, действующий в стране с 1975 года, не распространяется на Интернет, хотя сегодня значительная часть аудитории получает информационный и развлекательный контент с помощью новых технологий: стриминговых сервисов, интернет-радио, подкастов, агрегаторов новостей. Кроме того, традиционные СМИ тоже, как правило, имеют электронные версии и интернет-подписчиков.

Таким образом, наибольшую угрозу для плюрализма и свободной конкуренции на медиарынке несут именно слияния традиционных медиакомпаний с ИТ-фирмами.

Впрочем, учитывая нынешний политический курс ФКС, надеяться на ужесточение ограничений для медиакомпаний

не приходится. Комиссия не только не борется с концентрацией СМИ, но и упорно — с 2017 года — пытается отменить запрет на перекрестное владение вовсе.

В настоящее время эта инициатива в очередной раз заблокирована апелляционным судом, который вынес решение в конце сентября 2019 года [7]. Однако ФКС не скрывает свое намерение опротестовать данное решение, а на своем официальном сайте продолжает утверждать, что запрет уже отменен [2].

Внутри комиссии при этом нет единства: глава комиссии (ставленник республиканцев) открыто выступает за максимальную дерегуляцию медиасферы, ссылаясь на то, что лишь концентрация СМИ может помочь остаться на плаву теряющим популярность традиционным вещательным и печатным СМИ. Однако крупнейшая сделка десятилетия — слияние «Тайм Уорнер» и «Эй-ти энд ти» — никак не способствовала преодолению кризиса традиционными медиа. Она лишь обеспечила крупному интернет-провайдеру и оператору спутникового телевидения монопольное право на популярный во всем мире контент.

Члены комиссии, представляющие демократов, напротив, указывают на то, что медиаконсолидация неизбежно ущемляет интересы национальных, религиозных и иных меньшинств, а также интересы локальной аудитории. Этот факт, кстати, был подтвержден исследованием, которое ФКС провела еще в начале 2000-х годов [3].

Таким образом, мы видим, что орган, традиционно занимающийся сдерживанием монополизации рынка СМИ, сегодня фактически лоббирует интересы крупных компаний при поддержке действующего республиканского правительства. Министерство юстиции, пытаясь опротестовать сделки по слиянию медиакомпаний, проигрывает один суд за другим. ФТК тоже оказывается бессильной. Судебные органы пока сдерживают ФКС в ее стремлении к максимальной дерегуляции рынка СМИ. Однако, как видно из приведенных выше примеров, оценивая легитимность сделок между конкретными фирмами, судьи в основном встают на сторону медиамагнатов.

Не последнюю роль в этом процессе играет и общая политическая ситуация в стране, поскольку медиаиндустрия — не просто один из секторов экономики, но еще и важнейший социально-политический ресурс.

Эти факты позволяют сделать неутешительный вывод о том, что процесс концентрации СМИ в США в ближайшие годы будет становиться все более интенсивным на фоне малоэффективной работы антимонопольных служб, недостаточной законодательной базы и отсутствия политической воли для его сдерживания.

Литература:

1. Eggerton J. Court Won't Block FCC's UHF Discount Return [Electronic resource] / J. Eggerton // Broadcasting Cable. — 2018. — March 16. — URL: <http://www.broadcastingcable.com/news/washington/court-wont-block-fccs-uhf-discount-return/166555> (accessed September 30, 2019).

2. FCC Broadcast Ownership Rules. [Electronic resource] // FCC. — URL: <https://www.fcc.gov/consumers/guides/fccs-review-broadcast-ownership-rules> (accessed September 15, 2019).
3. FCC Chair Orders Probe into Why Media Ownership Studies Were Destroyed [Electronic resource] // Foxnews. — 2006. — September 19. — URL: https://www.foxnews.com/printer_friendly_story/0,3566,214392,00.html (accessed September 15, 2019).
4. Gold H. Appeals Court Backs AT&T acquisition of Time Warner [Electronic resource] / H. Gold // CNN. — 2019. — Feb 27. — URL: <https://edition.cnn.com/2019/02/26/media/att-time-warner-merger-ruling/index.html> (accessed October 25, 2019).
5. Jacobo J. Federal Appeals Court Rules in Favor of FCC Net Neutrality Rules [Electronic resource] / J. Jacobo // ABC News. — 2016. — June 14. — URL: <http://abcnews.go.com/Politics/federal-appeals-court-rules-favor-fcc-net-neutrality/story?id=39854452> (accessed October 14, 2019).
6. Mergers and Acquisitions [Electronic resource] // FCC. — URL: <https://www.fcc.gov/proceedings-actions/mergers-and-acquisitions> (accessed October 25, 2019).
7. Shepardson D. US Court Deals Setback to FCC Push to Revamp Media Ownership Rules / D. Shepardson // Reuters. — 2019. — September 23. — URL: <https://www.reuters.com/article/us-usa-media/u-s-court-deals-setback-to-fcc-push-to-revamp-media-ownership-rules-idUSKBN1W81YU> (accessed November 5, 2019).

Научное издание

Актуальные проблемы права

Выпускающий редактор Г. А. Кайнова
Ответственные редакторы Е. И. Осянина, О. А. Шульга
Оформление обложки Е. А. Шишков
Подготовка оригинал-макета О. В. Майер

Материалы публикуются в авторской редакции.

Подписано в печать 24.12.2019. Формат 60x84/8. Усл. печ. л. 5,1. Тираж 300 экз.

Издательство «Молодой ученый». 420029, г. Казань, ул. Академика Кирпичникова, д. 25.

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