

*Костромская митрополия  
Русской Православной Церкви*

*Костромской государственный  
университет*

*Костромская духовная семинария*

*АНО «Паломническая служба «Стезя»*



## **«Духовные основы развития российского общества»**

**03 ноября 2017 года  
г. Кострома**

**Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Костромской государственной университет  
Костромская областная Дума  
Дума города Костромы  
Костромское региональное отделение  
Общероссийской общественной организации  
«Ассоциация юристов России»**

# **«Духовные основы развития российского общества»**

Сборник трудов  
Всероссийская научно-практическая конференция  
(03 ноября 2017 года, Кострома)

Текстовый электронный сборник  
Кострома  
КГУ  
2017



УДК 340  
ББК 67я431  
О-646

Рецензенты:

*И. В. Благов*, заместитель начальника Управления государственной службы  
и кадровой работы Администрации Костромской области,  
начальник отдела государственной службы;  
*О. В. Воронина*, заместитель Главы Администрации города Костромы

Издается по решению редакционно-издательского совета  
Костромского государственного университета

«Духовные основы развития российского общества»: сборник трудов. Всероссийская научно-практическая конференция (03 ноября 2017 г., г. Кострома) / сост. Н. В. Ганжа, А. С. Евстегнеев, Л. А. Кукушкина, И. Н. Мельников, Д. Н. Лукоянов, А. Г. Сироткин, О. В. Плюснина; отв. ред. Г. Г. Бриль, В. В. Груздев. – Электронные текстовые, граф. дан. (3,0 Мб). – Кострома : Издательство Костромского государственного университета, 2017. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM) : цв. – Систем. требования: ПК не ниже класса Pentium III ; 256 RAM ; не менее 1,5 Гб на винчестере ; Windows XP с пакетом обновления 2 (SP2) ; Adobe Acrobat ; видеокарта с памятью не менее 32 Мб ; экран с разрешением не менее 1024×768 точек ; 4×CD-ROM дисковод ; мышь. – Загл. с контейнера.

ISBN 978-5-8285-1021-4

Настоящий сборник составлен по итогам Всероссийской научно-практической конференции «Духовные основы развития российского общества», состоявшейся 03 ноября 2017 г. в г. Костроме. В сборнике трудов рассматриваются актуальные вопросы юридической науки и практики.

Предназначен для научных и педагогических работников, преподавателей, аспирантов, магистрантов и студентов с целью использования в научной работе и учебной деятельности.

УДК 340  
ББК 67я431

Ответственность за аутентичность и точность цитат, имен, названий и иных сведений, а также за соблюдение законов об интеллектуальной собственности несут авторы публикуемых материалов.

При перепечатке материалов сборника ссылка на сборник трудов обязательна.

ISBN 978-5-8285-1021-4  
16+

© Костромской государственной  
университет, 2017

## СОДЕРЖАНИЕ

|  |          |
|--|----------|
| <b>Секция 1. Теоретико-правовые аспекты развития<br/>российского общества.....</b>   | <b>7</b> |
| <i>Бриль Г. Г., Загараева А. П.</i> Некоторые особенности реализации института юридической ответственности в сфере избирательных правоотношений....  | 7        |
| <i>Буличенко Н. А.</i> Актуальные проблемы применение института досудебного соглашения о сотрудничестве.....   | 14       |
| <i>Заливалова Л. Н., Капитонова Т. И.</i> Сравнительный анализ должностей аттестационного и неаттестационного личного состава органов внутренних дел Российской Федерации.....                     | 20       |
| <i>Евстегнеев А.С., Петрова К. А.</i> Анализ деятельности комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских и муниципальных служащих и урегулирования конфликтов интересов..... | 27       |
| <i>Исакова О. А.</i> Контроль и надзор Банка России за деятельностью некредитных финансовых организаций.....   | 34       |
| <i>Колесников Н. С.</i> Особенности правового регулирования в нефтегазовой промышленности.....   | 39       |
| <i>Комиссарова К. О.</i> Историческая обусловленность уголовной ответственности за доведение до самоубийства.....  | 44       |
| <i>Константинов А. О.</i> Привлечение к административной ответственности за нарушение законодательства о труде и об охране труда.....  | 50       |
| <i>Костина И. В.</i> Проблемы реализации прав человека и гражданина на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды.....  | 55       |
| <i>Литова А. И.</i> Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих.....   | 64       |
| <i>Нигметзянов Т. И., Костина И. В.</i> Теоретико-правовые основы конституционного права на благоприятную окружающую среду.....  | 69       |
| <i>Петренко С. А.</i> Государственное регулирование трудовой миграции, международно-правовые основы миграции рабочей силы.....   | 73       |
| <i>Повжик А. А.</i> Актуальные проблемы защиты прав в сфере административно-юрисдикционной деятельности Госавтоинспекции безопасности дорожного движения МВД России.....                           | 77       |
| <i>Столяров А. С.</i> Обзор деятельности исполнительных органов государственной власти Костромской области по содействию трудовой занятости инвалидов.....   | 81       |

|   |     |
|---|-----|
| <i>Урядина Ю. С.</i> Вопросы защиты прав субъекта естественной монополии в сфере жилищно-коммунального хозяйства..... | 86  |
| <i>Царькова А. А.</i> Отношение РПЦ и Константинопольского патриархата с 1924 по 2008 гг.....                         | 91  |
| <i>Чирва А. И.</i> История становления административной юстиции в РФ.....   | 102 |

**Секция 2. Практико-ориентированные вопросы развития  
российского общества.....106**

|   |     |
|---|-----|
| <i>Агафонов В. В.</i> Организационно-управленческие особенности участия нескольких прокуроров в судебных стадиях уголовного процесса.....                       | 106 |
| <i>Алифанова Н. В.</i> Судебное представительство в гражданском процессе России: дискуссия о реформировании рынка юридических услуг.....                        | 112 |
| <i>Алферьева А. А.</i> Понятие освобождения от уголовной ответственности...118  |     |
| <i>Алябьев М. А.</i> Сущность и значение войск национальной гвардии Российской Федерации.....   | 123 |
| <i>Аракелян С. Э.</i> Проблемы унификации административного расследования.....  | 129 |
| <i>Аскеров А. Э.</i> Проблемные вопросы в полномочиях Конституционного Суда Российской Федерации.....   | 136 |
| <i>Бабаев Э. Ф.</i> Акту пленумов президиумов Верховного Суда как одна из форм судебного нормотворчества.....   | 142 |
| <i>Баскакова Е. С.</i> Вопросы соблюдения служебной дисциплины сквозь призму судебной практики (на практике увольнения сотрудника органов внутренних дел).....  | 148 |
| <i>Большакова С. Е.</i> Предупреждение проституции и вопросы ее легализации.....  | 155 |
| <i>Груздев В. В., Субботина Д. А.</i> Основные ошибки юридической техники, выявляемые при проведении экспертизы муниципальных нормативных правовых актов.....   | 160 |
| <i>Дерзянц К. Э.</i> О содержании понятия жестокого обращения с ребенком.....   | 167 |
| <i>Квардакова Е. А.</i> Правовой статус адвоката в Российской Федерации.....  | 172 |
| <i>Кислова О. А.</i> Обеспечение прав несовершеннолетних на охрану здоровья при нахождении в образовательных организациях средствами прокурорского надзора..... | 178 |

|   |     |
|---|-----|
| <i>Корнева Л. П.</i> Институт судебных расходов: понятие, функции.....  | 184 |
| <i>Корякина В. И.</i> Место прокуратуры в государственном механизме РФ.....   | 189 |
| <i>Миронова Ю. В.</i> Повышение эффективности органов обеспечения деятельности судов общей юрисдикции.....  | 197 |
| <i>Морозова А. В.</i> Вовлечение несовершеннолетних в совершение преступлений как преступление против семьи и несовершеннолетних....                      | 202 |
| <i>Субботина Д. А.</i> Понятие и сущность экспертизы муниципальных правовых актов.....  | 208 |
| <i>Тарасов А. И.</i> Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере противодействия правонарушениям в сети Интернет..... | 215 |
| <i>Чижова О. С.</i> Пересмотр постановлений по делам об административных правонарушениях, вынесенных судьей.....  | 219 |

## СЕКЦИЯ 1

### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

УДК: 342.8

**Бриль Геннадий Геннадьевич,**

*доктор юридических наук, директор юридического института  
им. Ю. П. Новицкого, Костромской государственной университет*

**Brill Gennady Gennadyevich,**

*doctor of law, Director of the law Institute. Y. P. Novitsky, Kostroma state  
University*

**Загараева Анна Павловна,**

*магистрант, Костромской государственной университет*

**Zaharieva Anna Pavlovna,**

*postgraduate, Kostroma State University*

### НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ИНСТИТУТА ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

### SOME OF THE FEATURES AND IMPLEMENTATION OF THE INSTITUTE OF LEGAL RESPONSIBILITY IN THE FIELD OF ELECTORAL LEGAL RELATIONS

*В данной статье рассматриваются особенности реализации  
института юридической ответственности в сфере избирательных  
правоотношений.*

*This article discusses the features of the implementation of the Institute of  
legal responsibility in the field of electoral relations.*

*Юридическая ответственность, избирательное право.*

*Legal responsibility, the right to vote.*

Юридическая ответственность за нарушение избирательного законодательства является публично-правовым средством обеспечения правопорядка при реализации гражданами избирательных прав.

Актуальность данной статьи обусловлена тем, что выборы являются одним из важных институтов в жизни общества и государства при регулировании функций власти и соблюдения соответствующих законов. В настоящее время наблюдается значительное количество нарушений на различных этапах избирательного процесса: предвыборной агитации, фальсификации избирательной документов, неверного подсчета голосов, порчи бюллетеней, незаконного финансирования и многие другие.

Следует отметить, что до настоящего времени в специальной литературе отсутствует чёткое определение понятия юридической ответственности за нарушения избирательного законодательства. Комплексное исследование данного вопроса рассматривается в некоторых работах таких авторов как: Ю. А. Собачевская «Типы и особенности конституционно-правовой ответственности за нарушения избирательного законодательства»<sup>1</sup>; В. О. Лучин, Н. А. Боброва «Избирательные правонарушения и ответственность за них»<sup>2</sup>, М. С. Матейкович «Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации: проблемы теории и практики»<sup>3</sup>; В. Н. Бровченко «Юридическая ответственность в избирательном праве Российской Федерации»<sup>4</sup>; В. Н. Волченко «К вопросу о защите избирательных прав»<sup>5</sup> и др.

Исторически законодательства, правоотношений было связано с общей и специальных особо на и проведения в Уголовном кодексе РФ статьи 142-142.2 закрепляют уголовную ответственность за фальсификацию избирательных документов, итогов голосования. После принятия Конституции РФ в 1993 г. юридическая правонарушения дальнейшее развитие. Кроме того за в общей 34 административных в правоотношений.

Классификацию видов юридической ответственности за нарушение

---

<sup>1</sup> Собачевская Ю. А. Типы и особенности конституционно-правовой ответственности за нарушения избирательного законодательства // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. – № 5. – С. 8.

<sup>2</sup> Боброва Н., А. Лучин В. О. Избирательные правонарушения и ответственность за них // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран. 2016. – № 8. – С. 55-57.

<sup>3</sup> Матейкович М. С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации: проблемы теории и практики // М. С. Матейкович. Тюмень. 2016. – С. 99-103.

<sup>4</sup> Бровченко В. Н. Юридическая ответственность в избирательном праве Российской Федерации. 2017. – С. 325.

<sup>5</sup> Волченко В. Н. К вопросу о защите избирательных прав // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. – № 7. – С. 69-73.

законодательства о выборах и референдумах и представить ее следующим образом: конституционно-правовая, избирательная ответственность, административная ответственность и уголовная ответственность, где в свою очередь избирательная ответственность обеспечивает соблюдение порядка и правил (процедуры) публичного демократического формирования (избрания состава) органов государственной власти и органов местного самоуправления и в этих условиях выступает разновидностью конституционно-правовой ответственности, применяемой непосредственно в области избирательных правоотношений к определенным участникам.

Законодатель в ч. 1 ст. 142 УК РФ предусмотрел ответственность за деяние, состоящее в фальсификации избирательных документов, документов референдума, которое совершается только узким и конкретно определенным кругом лиц. На сегодняшний день в него входят: уполномоченный представитель избирательного объединения, группы избирателей, инициативной группы по проведению референдума, иной группы, члены избирательной комиссии, комиссии референдума, а также кандидаты или уполномоченные ими представители. Согласно предписанию данной уголовно-правовой нормы, преступление может совершить только специальный субъект, в действительности для того, чтобы сфальсифицировать определенный избирательный документ, документ референдума, не обязательно относиться к одному из перечисленных в диспозиции ч. 1 ст. 142 УК РФ субъектов преступления. Настоящее деяние, исходя из практики, может совершаться другими лицами, например, с использованием своих служебных и должностных положений. Возникла проблема криминализации этих совершаемых со стороны названных лиц деяний, ввиду того что последние не являются субъектами представленного преступления, таким образом возбудить уголовное дело сотрудники силовых ведомств по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 142 УК РФ в отношении них в настоящее время не имеют права.

Исходя из данной проблемы, представим ст. 142 УК РФ в следующей редакции:

Статья 142. Фальсификация избирательных документов, документов референдума и итогов голосования:

1. Фальсификация избирательных документов, документов по проведению референдума, –

Наказывается штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет, либо принудительными работами на срок до четырех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

2. То же деяние, совершенное:

Лицом с использованием своего служебного или должностного положения;

Группой лиц по предварительному сговору или организованной группой;

С принуждением, подкупом, применением насилия или угрозой его применения;

С уничтожением имущества или угрозой его уничтожения, либо повлекшее нарушение прав и законных интересов граждан или организаций, а также охраняемых интересов общества или государства;

С использованием Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» –

Наказывается штрафом в размере от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от двух до пяти лет, либо принудительными работами на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

3. Незаконное изготовление, а равно хранение либо перевозка незаконно изготовленных избирательных бюллетеней, бюллетеней для голосования на референдуме, открепительных удостоверений –

Наказываются штрафом в размере от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от двух до пяти лет, либо принудительными работами на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

Примечания.

1. Под избирательными документами, документами по осуществлению референдума в настоящей статье понимаются: списки избирателей, участников референдума, подписные листы, избирательные бюллетени, бюллетени для голосования, открепительные удостоверения, протоколы собрания инициативной группы по проведению референдума,

протоколы об итогах голосования.

2. Лицо, совершившее деяния, предусмотренные настоящей статьей, освобождается от уголовной ответственности, если оно способствовало раскрытию и (или) расследованию преступления, либо сразу после его совершения добровольно сообщило о факте фальсификации избирательного документа, документа референдума и итогов голосования органу, имеющему право возбудить уголовное дело, при отсутствии в действиях этого лица иного состава преступления».

При возникновении административной ответственности за нарушение избирательного законодательства в большинстве случаев в качестве санкции предусмотрен штраф. Однако многочисленные нарушения избирательного законодательства свидетельствуют о том, что размер санкции не останавливает потенциальных правонарушителей. Такие санкции не являются мерой государственного реагирования, соразмерной тяжести рассматриваемого правонарушения.

Предлагаем внести изменения в ст. 5.20 КоАП РФ и представить ее в следующей редакции:

Ст. 5.20. Незаконное финансирование избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, кампании референдума, оказание запрещенной законом материальной поддержки, связанные с проведением выборов, референдума выполнение работ, оказание услуг, реализация товаров бесплатно или по необоснованно заниженным (завышенным) расценкам.

Оказание финансовой поддержки избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума помимо их избирательных фондов, фондов референдума, либо бесплатные или по необоснованно заниженным (завышенным) расценкам выполнение работ, оказание услуг, реализация товаров юридическими лицами, их филиалами, представительствами и иными подразделениями, связанных с проведением выборов, референдума и направленных на достижение определенного результата на выборах, на выдвижение инициативы проведения референдума, на достижение определенного результата на референдуме, либо выполнение оплачиваемых работ, реализация товаров, оказание платных услуг, направленных на достижение определенного результата на выборах, на выдвижение инициативы проведения референдума, на достижение

определенного результата на референдуме без документально подтвержденного согласия кандидата или его уполномоченного представителя по финансовым вопросам, уполномоченного представителя по финансовым вопросам избирательного объединения, инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума и без оплаты из соответствующего избирательного фонда, фонда референдума, либо внесение пожертвований в избирательный фонд, фонд референдума через подставных лиц, либо оказание кандидату, инициативной группе по проведению референдума, иной группе участников референдума для проведения соответствующей избирательной кампании, кампании референдума материальной поддержки, направленной на достижение определенного результата на выборах, референдуме, без компенсации за счет средств соответствующего избирательного фонда, фонда референдума, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, – влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятидесяти тысяч до семидесяти тысяч рублей; на должностных лиц – от ста тысяч до двухсот тысяч рублей; на юридических лиц – от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения».

Одной из мер конституционно-правовой ответственности является отказ в регистрации кандидата. Из анализа п. 24 ст. 38 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», следует вывод, что отказ в регистрации кандидата носит не только карательный характер (мера конституционной ответственности за совершение избирательного правонарушения), но и является праввосстановительной мерой. Также выявлено, что в данном нормативном правовом акте вопрос о распределении бремени доказывания не урегулирован, избирательная комиссия при отказе в регистрации кандидата не доказывает его вину, но сам кандидат не лишен возможности доказать свою невиновность. Отметим, что на практике, отказывая лицу в регистрации в качестве кандидата, избирательная комиссия не доказывает его вину, а исходит лишь из факта неисполнения обязанности, указанной в законе, таким образом, данная норма является недоработанной. На наш взгляд, необходимо ввести изменения в п. 24 ст. 38 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», добавив в данную статью пункт «п»), где указать на то, что процедура отказа регистрации кандидата возможно только после

доказывания его вины.

Таким образом, внедрение в действующее административное, уголовное, конституционно-правовое законодательство описанных выше простых, но эффективных предложений позволит обеспечить выполнение общепринятых принципов административно-деликтного, уголовного и конституционного права.

### **Библиографический список**

1. Боброва Н. А., Лучин В. О., Избирательные правонарушения и ответственность за них // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран. 2016. – № 8. – С. 55–57.
2. Бровченко В. Н. Юридическая ответственность в избирательном праве Российской Федерации. 2017. – С. 325.
3. Волченко В. Н. К вопросу о защите избирательных прав // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. – № 7. – С. 69–73.
4. Матейкович М. С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации: проблемы теории и практики // М. С. Матейкович. Тюмень. 2016. – С. 99–103.
5. Собачевская Ю. А. Типы и особенности конституционно-правовой ответственности за нарушения избирательного законодательства // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. – № 5. – С. 8.

УДК: 343(470)

*Буличенко Наталья Андреевна,  
магистрант, Костромской государственной университет*  
*Belichenko Natalya Andreevna,  
postgraduate, Kostroma State University*  
rassvet\_11@bk.ru

## **АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ИНСТИТУТА ДОСУДЕБНОГО СОГЛАШЕНИЯ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ**

### **ACTUAL PROBLEMS OF APPLICATION OF THE INSTITUTE OF PRETRIAL AGREEMENT ON COOPERATION**

*В статье автор анализирует проблемные вопросы применения института досудебного соглашения о сотрудничестве. Акцентируется внимание на правовом статус лица, с которым прокурором заключено досудебное соглашение о сотрудничестве.*

*In the article the author analyzes the problematic issues of application of the Institute of pre-trial cooperation agreement. Attention is focused on the legal status of the person with whom the Prosecutor concluded a pre-trial cooperation agreement.*

*Уголовный процесс; досудебное соглашение о сотрудничестве; прокурор; лицо, заключившее досудебное соглашение о сотрудничестве; сделка в уголовном процессе.*

*Criminal procedure; pre-trial agreement on cooperation; Prosecutor; person who has concluded a pre-trial agreement on cooperation; transaction in criminal proceedings.*

Начиная с конца двадцатого века в России проходит судебная – правовая реформа, которая в настоящее время не закончена. Следует отметить, что ряд проблем, которые необходимо было разрешить в ходе реформирования уголовного судопроизводства, не нашли своего логического разрешения и сегодня.

Российский законодатель всегда стремился стимулировать положительное пострикриминальное поведение обвиняемых, объясняя это тем, что лицо, которое раскаялось в совершении преступного деяния,

способно помочь органам предварительного расследования в установлении всех обстоятельств уголовного дела. Однако для этого необходимо, чтобы данное сотрудничество было выгодно и самому подозреваемому (обвиняемому). Вместе с тем, на практике получалось так, что последний не извлекал никакой выгоды, а в некоторых случаях подвергался более суровому наказанию.

Осенью 2006 года на Всероссийском координационном совещании руководителей правоохранительных органов по борьбе с преступностью и коррупцией Президент Российской Федерации В. В. Путин высказал мнение о необходимости создания механизмов, позволяющих заинтересовать лиц, привлекаемых к уголовной ответственности, содействовать органам предварительного расследования в расследовании и раскрытии преступлений<sup>6</sup>. Согласно пояснительной записке к законопроекту, целью законодательной новации УК РФ и УПК РФ указано создание правовой базы для противодействия организованной преступности, коррупции, расследования деятельности преступных сообществ (преступных организаций), члены которых отказываются от дачи показаний о преступной деятельности соучастников и организаторов преступлений.

Итогом рассмотрения данного законопроекта стало появление в 2009 году института досудебного соглашения о сотрудничестве<sup>7</sup>. За десятилетний срок существования данный институт показал эффективность стимулирования сотрудничества с органами предварительного следствия лиц, привлекаемых к уголовной ответственности. Вместе с тем, за указанный период времени появились и проблемы, возникающие при применении института досудебного соглашения о сотрудничестве.

Институт досудебного соглашения о сотрудничестве используется недостаточно широко. Особенно ярко это видно на фоне общего количества зарегистрированных преступлений и количества преступлений, уголовные дела о которых направлены в суд с обвинительным заключением или обвинительным актом по Ярославской области. В 2018 году в Ярославской области было зарегистрировано 16710 преступлений, 5644 уголовных дел

---

<sup>6</sup> Маргулян Э. Сотрудничество с правосудием: иллюзия соглашения // Ведомости. 2009.

<sup>7</sup> Федеральный закон от 29.06.2009 № 141-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

передано в суд и заключено только 25 досудебных соглашений о сотрудничестве<sup>8</sup>.

Можно говорить о значимости и актуальности исследования проблем применения института досудебного соглашения о сотрудничестве как одной из форм упрощенного порядка судопроизводства.

Согласно п. 61 ст. 5 УПК РФ досудебное соглашение о сотрудничестве – это соглашение между сторонами обвинения и защиты, в котором указанные стороны согласовывают условия ответственности подозреваемого или обвиняемого в зависимости от его действий после возбуждения уголовного дела или предъявленного обвинения.

Законодатель не ограничил возможность применения института досудебного соглашения о сотрудничестве в зависимости от категории преступления. Однако следует отметить, что исходя из сущности данного института, предметом досудебного соглашения о сотрудничестве должно являться содействие в раскрытии тяжких и особо тяжких преступлений, преступлений, совершенных организованной преступной группой (преступным сообществом).

Вместе с тем, законодатель прямо указывает на то, что институт досудебного соглашения о сотрудничестве применим лишь тогда, когда преступление совершено не единолично, а несколькими лицами.

Согласно ч. 4 ст. 317.6 УПК РФ, для заключения досудебного соглашения о сотрудничестве подозреваемому (обвиняемому) недостаточно сообщить органам предварительного следствия лишь информацию о собственном участии в совершении преступления.

Кроме того, российский законодатель указал, что ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве подается на имя прокурора. Но, прежде чем, оно будет поручено прокурором, право его рассмотрение имеется у следователя, которые вправе вынести постановление об отказе в удовлетворении указанного ходатайства. При этом, у следователя не возникает обязанности уведомить прокурора о вынесенном постановлении.

В связи с этим, представляется необходимым предусмотреть право обжалования постановления следователя об отказе в удовлетворении ходатайства прокурору.

Однако не учитывать позицию следователя при решении данного

---

<sup>8</sup> Генеральная прокуратура Российской Федерации. Портал правовой статистики. Преступность в регионах. [Электронный ресурс] // URL: [http://crimestat.ru/regions\\_chart\\_total](http://crimestat.ru/regions_chart_total) (дата обращения: 09.09.2017).

вопроса было бы ошибочно, поскольку при отсутствии у следователя понимания необходимости заключения данного соглашения и его значимости, приведет к неэффективности применения данного института и не будет соответствовать его цели.

Отсутствует и однозначное разрешение вопроса о процессуальном статусе лица, заключившем досудебное соглашение о сотрудничестве, и дающего показания на судебной стадии в отношении него. Некоторые ученые придерживаются мнения о том, что указанное лицо обладает статусом свидетеля и должно предупреждаться об ответственности за отказ от дачи показания и дачу заведомо ложных показаний.

Порождением данных дискуссий стало требование, установленное п. 4 ч. 1 ст. 154 УПК РФ, о выделении в отдельное производство уголовных дел в отношении указанных лиц.

В настоящее время все чаще высказывается мнение о необходимости рассмотрения выделенных в порядке п. 4 ч. 1 ст. 154 УПК дел после того, как по уголовному делу, из которого было выделено уголовное дело в отношении лица, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, судьей будет принято решение в отношении иных соучастников.

Вместе с тем, имеется мнения о необходимости исключения из уголовно-процессуального закона положения п. 4 ч. 1 ст. 154 УПК РФ. Аргументируется данная позиция тем, что лица, желающие сотрудничать с органами предварительного следствия и давать изобличающие показания в отношении соучастников преступления, должны делать это в рамках общего порядка судебного разбирательства. Однако предполагается сохранить те «льготы» при назначении наказания, на которые могло бы рассчитывать лицо, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве.

С. А. Новиков поддерживает данную позицию, аргументируя ее тем, что во-первых, деление уголовного дела на несколько уголовных дел повлияет на всесторонность и объективность оценки совокупности собранных доказательств; во-вторых, при рассмотрении выделенного из основного уголовного дела дел судье сложно проверить соблюдение подсудимым условий заключенного соглашения, оценить степень содействия последнего в установлении обстоятельств совершения преступления; в-третьих, выявление ложных показаний обвиняемого, с которым заключено соглашение, позволит судье дать соответствующую

оценку данному поведению в приговоре<sup>9</sup>.

Однако законодатель придерживается однозначного мнения, в соответствии с п. 5 постановления Пленума Верховного Суда РФ № 16 «О практике применения судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве»<sup>10</sup> если уголовное дело в отношении обвиняемого, с которым было заключено соглашение, не было выделено в отдельное производство и поступило в суд одним уголовным делом в отношении всех соучастников, судья на предварительном слушании решает вопрос о возвращении уголовного дела прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ. Вместе с тем, выделить уголовное дело в отношении лица, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, возможно и по окончании предварительного следствия.

Подводя итог, следует отметить, что лицо, заключившее соглашение о сотрудничестве, не может быть наделено процессуальным статусом свидетеля, поскольку природа процессуального статуса последнего принципиально отличается от процессуального статуса свидетеля. Показания лица, изъявившего желание сотрудничать с органами предварительного следствия, должны подтверждаться всей совокупностью доказательств, свидетельствующих о виновности соучастников последнего.

### **Библиографический список**

1. Генеральная прокуратура Российской Федерации. Портал правовой статистики. Преступность в регионах. [Электронный ресурс] // URL: [http://crimestat.ru/regions\\_chart\\_total](http://crimestat.ru/regions_chart_total) (дата обращения: 09.09.2017).
2. Маргулян Э. Сотрудничество с правосудием: иллюзия соглашения // Ведомости. 2009
3. Новиков С. А. Досудебное соглашение о сотрудничестве: разъяснения получены, но проблемы остались // Российский судья. 2013. – № 2. – С. 43-46.
4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2012 № 16 «О практике применения судами особого порядка судебного

---

<sup>9</sup> Новиков С. А. Досудебное соглашение о сотрудничестве: разъяснения получены, но проблемы остались // Российский судья. 2013. – № 2. – С. 43-46.

<sup>10</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2012 № 16 «О практике применения судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

разбирательства уголовных дел при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

5. Федеральный закон от 29.06.2009 № 141-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

УДК: 342.9

**Заливалова Людмила Николаевна,**

*к.и.н. доцент кафедры Теории и истории государства и права  
Юридического института им. Ю.П. Новицкого, Костромской  
государственный университет*

**Zalivalova Lyudmila Nikolaevna,**

*associate Professor of the Department of Theory and history of state and law of  
the Law Institute. Y. P. Novitsky, Kostroma state University*

**Капитонова Татьяна Ивановна,**

*Магистрант, Костромской государственный университет (г. Кострома)*

**Kapitonova Tatiana Ivanovna,**

*postgraduate, Kostroma State University*

*lovelyjazz@yandex.ru*

## **СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ДОЛЖНОСТЕЙ АТТЕСТОВАННОГО И НЕАТТЕСТОВАННОГО ЛИЧНОГО СОСТАВА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

## **COMPARATIVE ANALYSIS OF THE POSITIONS OF CERTIFIED AND NON-CERTIFIED PERSONNEL OF THE INTERNAL AFFAIRS BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION**

*Законодатель учитывает правовой статус лиц, осуществляющих служебную и трудовую деятельность в органах внутренних дел. В данном случае речь идет о сотрудниках органов внутренних дел и работниках органов внутренних дел, об «аттестованном» и «не аттестованном» составе. Среди схожего места работы, схожего выполнения обязанностей будут ли усматриваться отличительные черты. Именно это и будет рассматриваться в данной статье.*

*The legislator takes into account the legal status of persons engaged in official and labor activities in the internal affairs bodies. In this case, we are talking about employees of the internal affairs bodies and employees of the internal affairs bodies, about the "certified" and "uncertified" staff. Whether there are distinctive features among the similar place of work, similar performance of duties. That is what will be considered in this article.*

*Службы в органах внутренних дел, аттестованный личный состав, не аттестованный личный состав, должностная инструкция.*

*Services in the internal affairs bodies, certified personnel, non-certified personnel, job description.*

Служба в органах внутренних дел представляет собой государственную службу, урегулированную Конституцией Российской Федерации<sup>11</sup>, Федеральными законами: № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации»<sup>12</sup>, № 3-ФЗ «О полиции»<sup>13</sup>. Но, как правило, в органах внутренних дел должности делятся на аттестованный состав сотрудников и не аттестованный состав.

К не аттестованному составу относятся те сотрудники, которые занимают должности государственной гражданской службы и должности «вольного» (свободного) найма.

Государственные гражданские служащие исполняют полномочия федерального органа власти, в данном случае органа внутренних дел. Правовое положение данной категории служащих регулируют федеральные законы «О системе государственной службы РФ»<sup>14</sup>, «О государственной гражданской службе РФ»<sup>15</sup>.

Так же в федеральном государственном органе могут быть предусмотрены должности, не являющиеся должностями государственной службы. Трудовая деятельность работников, замещающих такие должности, регулируется законодательством Российской Федерации о труде (п.6, ст.8 ФЗ № 58 «О системе государственной службы РФ»<sup>16</sup>) т.е.

---

<sup>11</sup> Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>12</sup> Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» № 342-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>13</sup> Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>14</sup> Федеральный закон от 27.05.2003 № 58 «О системе государственной службы Российской Федерации» (в ред. От 23.05.2016) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>15</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ О государственной гражданской службе Российской Федерации [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>16</sup> Федеральный закон от 27.05.2003 № 58 «О системе государственной службы

Трудовым кодексом РФ<sup>17</sup>.

У не аттестованного личного состава ОВД нет тех прав, обязанностей, запретов и ограничений, которые имеют аттестованные сотрудники ОВД, также работники не имеют удостоверений, жетонов с личным номером и форменного обмундирования органов внутренних дел. Работники не имеют право на ношение табельного огнестрельного оружия, специальных средств, их не привлекают к охране общественного порядка, но должностные обязанности у работника (вольный найм) схожи с обязанностями аттестованного служащего.

К аттестованному составу следует отнести сотрудников ОВД, которые взяли на себя обязательства по прохождению федеральной государственной службы в органах внутренних дел в должности рядового или начальствующего состава и которым в установленном настоящим Федеральным законом порядке присвоены специальные звания рядового или начальствующего состава<sup>18</sup>.

Сотрудникам ОВД выдаются служебное удостоверение и жетон с личным номером. Служебное удостоверение сотрудника ОВД подтверждает его право на ношение и хранение огнестрельного оружия и (или) специальных средств<sup>19</sup>.

На аттестованный состав распространяются федеральные законы «О полиции»<sup>20</sup>, «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»<sup>21</sup>, «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел РФ»<sup>22</sup>.

---

Российской Федерации» (в ред. от 23.05.2016) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>17</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>18</sup> Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» № 342-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>19</sup> Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» № 342-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>20</sup> Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>21</sup> Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» № 342-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>22</sup> Федеральный закон от 19.07.2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях

Для всех вышеперечисленных категорий в соответствии с занимаемой должностью утверждается должностная инструкция.

Должностная инструкция (должностной регламент) представляет собой документ утвержденным руководителем органа внутренних дел, включающий в себя права, должностные обязанности и ответственность личного состава ОВД.

Считаем важным отметить, что в территориальном органе внутренних дел в одном подразделении могут осуществлять свою деятельность все вышеперечисленные категории работающего персонала: служащий в ОВД, государственный гражданский служащий и представитель «вольного» найма.

Так, к примеру, в 2016 году произошла реформа по слиянию органов, Федеральная миграционная служба РФ (ФМС РФ) свои полномочия передала Министерству внутренних дел РФ. В ФМС РФ осуществляли свою деятельность работники («вольный» найм) и государственные гражданские служащие. После слияния в ОВД РФ появилось отделение по вопросам миграции, в котором работает и аттестованный персонал ОВД и не аттестованный персонал ОВД (государственные служащие и работники «вольного» найма).

Проанализировав должностные инструкции каждой категории работающих в данном подразделении: инспектора отделения по вопросам миграции – капитана полиции, федерального государственного служащего, замещающего должность государственной гражданской службы – специалиста-эксперта отделения по вопросам миграции и инспектора отделения по вопросам миграции в статусе «работник» («вольный» найм) мы пришли к выводу, что у каждой категории работающих в ОВД РФ имеются свои отличительные черты:

1. Режим служебного времени у государственного гражданского служащего и служащего в ОВД ненормированный, у работника «вольного» найма нормированный;

2. На специалиста-эксперта с его согласия может быть возложено исполнение должностных обязанностей другой должности по приказу прямого начальника, на служащего ОВД и работника таких обязанностей не возлагается;

---

сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

3. Квалификационные требования в должностной инструкции включены только у гражданского служащего, главным из требований является наличие высшего образования, у служащего в ОВД и работника ОВМ таких требований нет;

4. Должностные обязанности в целом дублируются у всех категорий служащих, но оформление представлений, протоколов и прочих административных бланков предоставляется только уполномоченным на то лицам: государственным гражданским служащим и служащим в ОВД;

5. Раздел должностной инструкции, посвященный ответственности государственного гражданского служащего содержит пункты в соответствии с 79 ФЗ «О государственной гражданской службе»<sup>23</sup>, что на порядок больше чем должностные инструкции других категорий работающего персонала;

6. Разделы, посвященные ответственности в должностных инструкциях служащего в ОВД и работника («вольный» найм) дублируются, перечисляются виды ответственности, которая может быть применена к данным категориям в соответствии с законодательством: уголовную, административную, дисциплинарную, материальную.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что помимо нормативно-правовых актов Российской Федерации на служащих в органах внутренних дел распространяются обязанности, включенные в должностную инструкцию и связанные непосредственно с выполнением работы на местах. Несмотря на то, что не аттестованный личный состав работает в органах внутренних дел, на него не распространяются нормативно-правовые акты, регулирующие службу в органах внутренних дел, но должностные инструкции схожи с должностными инструкциями аттестованного состава.

Полагаем, что законодатель вводит разграничения между аттестованным личным составом ОВД – для профессионализации регулирования трудовых отношений, исполнение службы на более качественном уровне по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, охране общественного порядка, собственности. «Вольный найм» тем самым, является «промежуточным» этапом, одной из целей которого выступает ознакомление работающего персонала со службой в ОВД в

---

<sup>23</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ О государственной гражданской службе Российской Федерации [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

целом.

### Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

3. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58 «О системе государственной службы Российской Федерации» (в ред. от 23.05.2016) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

4. Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ О государственной гражданской службе Российской Федерации [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

5. Федеральный закон от 07. 02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

6. Федеральный закон от 19.07.2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

7. Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» № 342-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL:

<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

УДК: 342.98

***Евстегнеев Алексей Сергеевич,***

*к.ю.н., доцент, зав. Кафедрой юридического института им. Ю.П.*

*Новицкого Костромского государственного университета,*

***Evstegneev Alexey Sergeevich,***

*Ph. D., associate Professor, head. Department of the law Institute*

*Y. P. Novitsky Kostroma state University,*

*vse-evstegneev@yandex.ru*

***Петрова Ксения Александровна,***

*магистрант, Костромской государственной университет*

***Petrova Ksenia Aleksandrovna,***

*postgraduate, Kostroma State University*

*kseniapetrova49284@gmail.com*

**АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИССИЙ ПО СОБЛЮДЕНИЮ  
ТРЕБОВАНИЙ К СЛУЖЕБНОМУ ПОВЕДЕНИЮ ГРАЖДАНСКИХ  
И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ И УРЕГУЛИРОВАНИЮ  
КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ**

**ANALYSIS OF THE ACTIVITIES OF THE COMMISSIONS ON  
OBSERVANCE OF REQUIREMENTS TO OFFICE BEHAVIOR OF  
CIVIL AND MUNICIPAL EMPLOYEES AND SETTLEMENT OF  
CONFLICT OF INTERESTS**

*На основе сравнительно-правового анализа деятельности в комиссии по урегулированию конфликта интересов в Департаменте по труду и социальной защите населения Костромской области, нами были выявлены наиболее частые случаи обращений в комиссии по урегулированию конфликтов интересов за 2014-2018 гг., а также выявлены основные и наиболее значимые пробелы в законодательстве об урегулировании конфликта интересов на государственной гражданской и муниципальной службе.*

*Based on the comparative legal analysis of the activities of the Commission for the settlement of conflicts of interest in the Department of labor and social protection of the Kostroma region, we have identified the most frequent cases of appeals to the Commission for the settlement of conflicts of interest for 2014-2018, as well as the main and most significant gaps in the*

*legislation on the settlement of conflicts of interest in the civil and municipal service.*

*Коррупция, противодействие коррупции, антикоррупционное законодательство, конфликт интересов, коллизия интересов, государственная и муниципальная служба.*

*Corruption, anti-corruption, anti-corruption legislation, conflict of interest, conflict of interest, state and municipal service.*

Совершенствование системы государственного управления в органах государственной власти и местного самоуправления, а так же эффективное противодействие коррупции, являются наиболее важными задачами, стоящими перед государством.

Процедура урегулирование конфликта интересов остается одной из основных и как следствие базовых механизмов в обеспечении надлежащего исполнения гражданскими служащими служебных обязанностей и в тоже время главным антикоррупционным механизмом.

Ст. 11 ФЗ № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» возлагает обязанность по предотвращению и урегулированию конфликта интересов на государственного (муниципального) служащего, а так же представителя нанимателя (работодателя).

Однако, основным субъектом, по действующему антикоррупционному законодательству, кто обязан выявлять и пресекать любые коррупционные нарушения на государственной и муниципальной службе стоит считать непосредственно представителя нанимателя, т.е. руководителя органа государственной (муниципальной) власти, ведь именно на него возложена обязанность по принятию наиболее значимых решений, а так же соответствующих организационных мер по противодействию коррупции внутри органа.

В свою очередь, соглашаясь с Братановским С. Н., который в своей работе отмечает, что в рамках законодательства в области противодействия коррупции, антикоррупционная деятельность в органах государственной (муниципальной) власти не возможна без создания и функционирования комиссий по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, поскольку механизмы противодействия коррупции достаточно сложны и зачастую их применение требует принятия оценочных решений и

значительных временных затрат<sup>24</sup>.

При всем при этом, данный конфликт не всегда может подразумевать под собой коррупционный результат. Однако же, не смотря на это, любая ситуация возникновения конфликта интересов на государственной (муниципальной) службе требует тщательного контроля со стороны ответственных лиц, так как может привести к более серьезным результатам.

По мнению В. В. Астанина, комиссии по урегулированию конфликта интересов, как система организационно-правовых мер, выполняют значимую роль в борьбе с проявлениями конфликта интересов в системе государственной (муниципальной) службы. Создание и порядок функционирования данных комиссий предусмотрены Указом Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов».

Антикоррупционный потенциал комиссий оценивается высоко в современных политико-правовых документах. Так, в рамках первоочередных мер по реализации Национального плана противодействия коррупции предусматривается принятие мер по обеспечению действенного их функционирования<sup>25</sup>.

К наиболее сложным вопросам касательно эффективности деятельности комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов относится мониторинг эффективности таких комиссий в органах государственной власти и местного самоуправления. Попытки оценить результаты деятельности данных комиссий принимались на разных уровнях власти. Степень же результативности таких попыток носит весьма разнообразный характер. Не ясным, на сегодняшний момент, остается вопрос разработки критериев и методик оценки эффективности деятельности комиссий по урегулированию конфликта интересов.

---

<sup>24</sup> Братановский С. Н., Зеленов М. Ф. Специфика правового регулирования деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных и муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов // Российская юстиция. 2011. – № 10.

<sup>25</sup> Астанин В. В. Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов (анализ и оценка предмета деятельности и коррупциогенных рисков участия экспертов в их работе) // Российская юстиция. 2009. – № 2. – С. 20-24.

В целом же, среди показателей оценки эффективности деятельности комиссий, в качестве основных, можно выделить следующие:

1. Количество заседаний, проведенных комиссией, с разбивкой по следующим основаниям;

2. Количество принятых комиссиями решений о том, что сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, предоставленные государственным (муниципальным) служащим, являются достоверными и полными или недостоверными и неполными;

3. Количество принятых комиссиями решений о том, что государственный (муниципальный) служащий соблюдал (не соблюдал) требования к служебному поведению и (или) требования по урегулированию конфликта интересов;

4. Количество принятых комиссиями решений о признании объективной и уважительной причины не предоставления государственным (муниципальным) служащим сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

5. Количество проектов нормативных правовых актов, подготовленных для исполнения решений комиссии, из них количество принятых (утвержденных) органом государственной власти, органами местного самоуправления муниципального района (городского округа);

6. Количество государственных (муниципальных) служащих, привлеченных к дисциплинарной ответственности по результатам заседаний комиссий<sup>26</sup>.

Однако, по мнению П. А. Кабанова, наличие данного количества критериев недостаточно для полной оценки деятельности комиссий. Все вышеупомянутые критерии носят количественный характер. На наш взгляд, такие критерии как уровень образования, опыт работы, должны иметь важное значение при выборе экспертов, привлекаемых к работе.

По нашему мнению, при формировании критериев оценки

---

<sup>26</sup> Письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 23.09.2010 г. № 01/12189-0-32 «О проведении ежеквартального мониторинга выполнения антикоррупционных мероприятий» // Противодействие коррупционным проявлениям в сфере государственного управления: Сборник нормативных правовых актов // Сост. П. А. Кабанов. Ижевск, 2011. С. 77; Письмо Министерства экономического развития РФ от 01.07.2010 г. № 11066-АП/Д09 «О проведении мониторинга выполнения антикоррупционных мероприятий федеральными органами исполнительной власти» // Официальный сайт Министерство экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: <http://www.economy.gov.ru> (дата обращения: 17.10.2017).

эффективности деятельности комиссий по урегулированию конфликта интересов, следует обратить внимание к предложениям П. А. Кабанова, доктора юридических наук, директора НИИ противодействия коррупции Института экономики, управления и права.

Особый интерес вызывают такие критерии, как:

• Количество решений Комиссии, обжалованных в судебном порядке, в том числе:

1. Количество отмененных судом решений;
2. Количество решений, оставленных судом в силе;

• Количество публикаций в средствах массовой информации о работе комиссии, в том числе:

1. Положительно оценивающих работу комиссии;
2. Отрицательно оценивающих работу комиссии<sup>27</sup>.

Кроме всего, по нашему мнению, придание более публичного и открытого характера в деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, через средства массовой информации, будет способствовать недопущению укрывательства и искажения фактов.

Все выше перечисленные показатели мониторинга для определения эффективности работы комиссий носят объективный характер в связи с тем, что:

- Введение дополнительных показателей в деятельности работы комиссии, связанных с возможностью их судебного обжалования, будет способствовать более объективному принятию решений по спорным ситуациям;

- Уровень образования членов комиссий, так же может влиять на качество принимаемых ими решения, вследствие отсутствия требований к квалификации, обучению и переподготовки независимых экспертов, привлекаемых к работе;

- Пробелы в правовом регулировании антикоррупционного мониторинга на региональном уровне, в связи с тем, что недостаточно примеров правоприменительной практики;

- Отсутствует порядок регламентации привлечения независимых

---

<sup>27</sup> Кабанов П. А. Правовое регулирование мониторинга эффективности деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных служащих) и урегулированию конфликта интересов в республике Татарстан: опыт, проблемы, и перспективы // Административное и муниципальное право. 2012. – № 2 (50). – С. 34-38.

экспертов к участию в деятельности таких комиссий, что может быть причиной отсутствия каких либо гарантий в независимости и беспристрастности привлекаемых членов комиссий.

В связи с этим, нам представляется возможным ужесточить требования к привлекаемым независимым экспертам, участвующим в рассмотрении комиссий.

Так, например, П. А. Кабанов в качестве таких требований предлагает следующие<sup>28</sup>:

1. Занятие должности профессорско-преподавательского состава по основному месту работы в образовательном учреждении высшего и дополнительного профессионального образования, либо должности научного сотрудника научно-исследовательской организации, либо должности преподавателя в учреждении среднего профессионального образования;

2. У членов конфликтной комиссии обязательно должно быть высшее образование (специалитет, магистратура) или, что еще лучше, ученая степень;

3. У привлекаемого со стороны члена конфликтной комиссии должен быть опыт прохождения государственной и/или муниципальной службы не менее трех лет, при этом становится важным, чтобы он не был уволен с государственной или муниципальной службы за несоблюдение требований к служебному поведению и (или) требований к урегулированию конфликта интересов;

4. Обязательным условием должно быть отсутствие у члена комиссии судимости за совершение преступлений, что свидетельствует о его нравственных личных качествах и профессиональной репутации. Кроме того, член комиссии должен быть полностью дееспособен;

5. Привлекаемый член конфликтной комиссии должен быть российским гражданином и не иметь иностранного гражданства (подданства) либо вида на жительство.

С нашей точки зрения данные требования предъявляемые и закрепленные на законодательном уровне, будут являться гарантией для беспристрастного и справедливого рассмотрения независимыми экспертами конфликтных ситуаций, но в свою очередь может вызвать

---

<sup>28</sup> Кабанов П. А. О требованиях к членам комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, не занимающим должности государственной службы // Административное и муниципальное право. 2012. – № 4. – С. 25-27.

трудности в привлечении их к членству в связи с отсутствием порядка и условий оплаты труда для данной категории экспертов.

Следовательно, по нашему мнению необходимо предусмотреть на законодательном уровне условия оплаты труда для независимых экспертов привлекаемых для осуществления деятельности комиссий по урегулированию конфликтов интересов.

### **Библиографический список**

1. Астанин В. В. Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов (анализ и оценка предмета деятельности и коррупциогенных рисков участия экспертов в их работе) // Российская юстиция. 2009. – № 2. – С. 20-24.

2. Братановский С. Н., Зеленев М. Ф. Специфика правового регулирования деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных и муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов // Российская юстиция. 2011. – № 10.

3. Кабанов П. А. О требованиях к членам комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, не занимающим должности государственной службы // Административное и муниципальное право. 2012. – № 4. – С. 25-27.

4. Кабанов П. А. Правовое регулирование мониторинга эффективности деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных служащих) и урегулированию конфликта интересов в республике Татарстан: опыт, проблемы, и перспективы // Административное и муниципальное право. 2012. – № 2 (50). – С. 34-38.

5. Письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 23.09.2010 г. № 01/12189-0-32 «О проведении ежеквартального мониторинга выполнения антикоррупционных мероприятий» // Противодействие коррупционным проявлениям в сфере государственного управления: Сборник нормативных правовых актов // Сост. П. А. Кабанов. Ижевск, 2011. С. 77; Письмо Министерства экономического развития РФ от 01.07.2010 г. № 11066-АП/Д09 «О проведении мониторинга выполнения антикоррупционных мероприятий федеральными органами исполнительной власти» // Официальный сайт Министерство экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: <http://www.economy.gov.ru> (дата обращения: 17.10.2017).

УДК: 342.97

*Исакова Ольга Александровна,  
магистрант, Костромской государственной университет*  
*Isakova Olga Aleksandrovna,  
postgraduate, Kostroma State University*  
olga0326@yandex.ru

## **КОНТРОЛЬ И НАДЗОР БАНКА РОССИИ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ НЕКРЕДИТНЫХ ФИНАНСОВЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

### **CONTROL AND SUPERVISION OF THE BANK OF RUSSIA OVER THE ACTIVITIES OF NON-BANK FINANCIAL INSTITUTION**

*В статье рассматриваются теоретические и правовые основы банковского надзора и контроля со стороны Центрального банка, а также вопросы совершенствования механизма надзора и контроля за субъектами надзора. Автор анализирует законодательство Российской Федерации, их отношение к реальной практике на рынке ценных бумаг, рассматривает полномочия Центрального банка как «мегарегулятора» и предлагает пути совершенствования правового регулирования и повышения эффективности банковского надзора со стороны Банка России.*

*The article discusses the theoretical and legal foundations of banking supervision and control by the Central Bank, as well as issues to improve the mechanism for the implementation of control and supervisory activities for the subjects of supervision. The author analyzes the legislation of the Russian Federation, its correlation with real practice prevailing in the financial market, considers the powers of the Central Bank as a “mega-regulator”, and also suggests ways to improve legal regulation and increase the efficiency of banking supervision by the Bank of Russia.*

*Организация системы банковского надзора в Российской Федерации. Актуальные задачи банковского контроля и надзора в свете современных тенденций.*

*Organization of a banking supervision system in the Russian Federation. Current tasks of banking control and supervision in the light of current trends.*

Банковский надзор является одним из средств, обеспечивающих

стабильность функционирования банковской системы любого государства, так как ослабление банковской системы страны представляет угрозу финансовой стабильности, как в данной стране, так и за ее пределами. Предпосылки для осуществления надзора за деятельностью организаций в качестве отдельной государственной функции появились достаточно давно. Однако адекватную реализацию эта идея получила после Второй мировой войны и Великой депрессии 1923-1933 гг. В то же время, модели организации банковского надзора очень различны в каждой стране. Выбор конкретного метода банковского надзора и контроля в конкретной стране состоит из факторов, которые придают каждой из ее национальных характеристик уникальность друг для друга. Елизаров В. Н. определяет банковский надзор через контроль. В частности, Елизаров В. Н. пишет о том, что «банковский надзор представляет собой общий государственный надзор в определенной области хозяйства – банковском секторе»<sup>29</sup>. Следует отметить, что система банковского надзора в нашей стране достаточно молода. Создание двухуровневой банковской системы и формирование механизма надзора происходили практически одновременно и в очень короткие сроки. За двадцать лет своего существования организация надзора и регулирования деятельности кредитных организаций в России прошла сложный этап становления и по большинству ключевых признаков приблизилась к мировым стандартам. В соответствии с решением Совета директоров Банка России от 29.11.2013 года с 03.03.2014 года Служба Банка России по финансовым рынкам (СБРФР) упразднена. Полномочия, ранее выполняемые СБРФР в области регулирования, контроля и надзора в области финансовых рынков с 03.03.2014 года переданы в установленные структурные подразделения Банка России<sup>30</sup>. Таким образом, Банк России является мегарегулятором финансового рынка<sup>31</sup>. Это означает, что Банк России регулирует и контролирует деятельность некредитных финансовых организаций. Целью регулирования, контроля и надзора является

---

<sup>29</sup> Елизаров В. Н. Банковский надзор в Европейском союзе: ключевые аспекты. Сборник. – Калининград.: Изд-во КГУ. 2005.

<sup>30</sup> Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. URL: <http://cbr.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

<sup>31</sup> Федеральный закон от 23.07.2013 № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

обеспечение устойчивого развития финансового рынка<sup>32</sup> Российской Федерации, эффективное управление рисками, возникающими на финансовых рынках, в том числе немедленное выявление и противодействие кризисам, защита прав и законных интересов инвесторов на финансовых рынках. Немногие организации смогли соответствовать требованиям действующего законодательства. Так, например, число некредитных финансовых организаций в Костромской области сократилось с 2015 года почти в 2 раза и составило 71 организацию<sup>33</sup>. Что касается кредитных организаций, то по состоянию на 01.07.2017 года на территории Костромской области было зарегистрировано 6 действующих региональных банков, в то время как в 2018 году их число составило лишь четыре<sup>34</sup>.

В настоящее время Банк России является субъектом контрольно-надзорной деятельности, которая не только обеспечивает стабильность банковско-финансовой системы Российской Федерации, но и субъектом безопасности посредством своей контрольно-надзорной деятельности.

Стоит отметить, что Банк России изменил надзор за некредитными финансовыми организациями и требования к ним в зависимости от их значимости на рынке и принимаемых рисков. Это коснулось микрофинансовых организаций, страховщиков, профучастников рынка ценных бумаг, негосударственных пенсионных фондов, управляющих компаний.

Малым и средним участникам рынка это должно принести сокращение расходов на взаимодействие с регулятором - меньше объем и реже периодичность отчетности, отсутствие плановых выездных проверок. Но чем больше компания и чем выше ее риск-профиль, тем более пристальное внимание ей будет уделять надзор.

На финансовом рынке аналогичный подход уже применяется в отношении банков, и до конца 2018 года мелкие игроки должны были получить лицензию, что ограничивает их в отношении наивысшего риска сделки в упрощенном обмене с капиталом. Требования к другим банкам и

---

<sup>32</sup> Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 10.07.2002 № 86-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

<sup>33</sup> Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. URL: <http://cbr.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

<sup>34</sup> Там же.

надзору будут оставаться самыми жесткими, особенно в отношении системно значимых игроков.

В настоящее время регулирование большинства некредитных финансовых организаций в той или иной степени уже пропорционально. Банк России последовательно развивает этот принцип. В частности, для средних и малых участников рынка объем, и частота отчетности будут снижены, они будут проверяться только при наступлении определенных событий, а основные игроки будут регулярно<sup>35</sup> проверяться Банком России.

Исходя из вышеизложенного, мы хотели бы предложить следующие положения, которые позволяют наиболее конструктивно и всесторонне осуществлять контроль и надзор за деятельностью субъектов финансового рынка:

1. Разработка концепции контроля и надзора за комплексной системой диагностики состояния и динамики некредитных финансовых организаций.

2. Систематизировать и классифицировать все виды некредитных финансовых организаций для применения к ним мер воздействия в зависимости от их финансового состояния и структуры организации.

3. Разработать методику построения системы мониторинга деятельности некредитных финансовых организаций, в основу которой была бы положена концепция формирования информационно-аналитических, статистических сведений о некредитных финансовых организациях на стадии их государственной регистрации с последующими внесенными изменениями.

### **Библиографический список**

1. Елизаров В. Н. Банковский надзор в Европейском союзе: ключевые аспекты. Сборник. – Калининград.: Изд-во КГУ. 2005.

2. Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. URL: <http://cbr.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

3. Российская газета – Федеральный выпуск № 154(7617).

4. Федеральный закон от 23.07.2013 № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система

---

<sup>35</sup> Российская газета – Федеральный выпуск № 154(7617).

«Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

УДК: 346 (073)

*Колесников Никита Сергеевич,*  
*магистрант, Костромской государственной университет*  
**Kolesnikov Nikita Sergeevich,**  
*postgraduate, Kostroma State University*  
nikitos123690@gmail.com

## **ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В НЕФТЕГАЗОВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ**

### **FEATURES OF LEGAL REGULATION IN THE OIL AND GAS INDUSTRY**

*В статье проводится комплексное исследование, которое показывает, что, последнее десятилетие мы видим достаточно медленно развитие российского законодательства в сфере недропользования. Проблем много, некоторые я рассмотрел в другой статье, некоторые относятся больше к экономическим вопросам, нежели к юриспруденции, но в целом можно сказать об отсутствии четко выраженной концепции развития правовой базы в данной области. Также можно отследить две тенденции в развитии данной области: развитие системы административного регулирования и развитие системы договорных отношений. Административно-правовой режим и гражданско-правовой режимы недропользования нашли отражение в «О порядке лицензирования пользования недрами» и «О соглашениях, о разделе продукции» соответственно. Эти два законодательных акта представляют собой два различных режима недропользования, что говорит о так и нерешенной, проблеме выбора пути, по которому должна развиваться система регулирования недропользования. Также есть сторонники и одной и другой стратегии развития. Спор главный образом касается вопроса о предоставлении недропользователям больших свобод, которые будут основываться на разрабатываемых двухсторонних соглашениях, или же это будут предписания государственных органов через разрешительную систему.*

*The article conducts a comprehensive study, which shows that, over the last decade, we see rather slowly the development of Russian legislation in the field of subsoil use. There are a lot of problems, some of them were considered*

*in another article, some relate more to economic issues than to jurisprudence, but in general it can be said that there is no clearly defined concept for the development of a legal framework in this area. You can also track two trends in the development of this area: the development of the system of administrative regulation and the development of a system of contractual relations. The administrative-legal regime and the civil-law regime of subsoil use are reflected in the «On the procedure for licensing the use of subsoil» and «On agreements on production sharing», respectively. These two legislative acts represent two different regimes of subsoil use, which indicates both unresolved and the problem of choosing the way in which the subsoil use regulation system should be developed. There are also supporters of one and the other development strategy. The dispute is mainly concerned with the issue of granting greater rights to subsoil users, which will be based on bilateral agreements being developed, or it will be orders of state bodies through the permitting system.*

*Нефтегазовая промышленность, нормативно-правовые акты, история нефтегазового производства, административно – правовой режим, законодательные акты.*

*Oil and gas industry, regulations, history of oil and gas production, administrative – legal regime, legislative acts.*

Изменение действующего законодательства на договорную основу может стать выходом для решения многих проблем, существующих на данный момент. Ведь в настоящее время устоявшаяся система в область недропользования тормозит развитие горнодобывающего производства, мешает притоку инвестиций в данную сферу. Кроме того, сложившиеся ситуация не дает государству эффективно и быстро воздействовать на развитие процессов перехода к другим организационно-правовым формам предприятий, тормозит развитие данной отрасли экономики.

В настоящее время отношения в сфере недропользования регулируются административными методами. В этом же видится и основная проблема данного метода, ведь государство не считается с инвесторами и не берет на себя никаких обязательств. Но если принимать во внимание высокие риски недропользователя, огромные затраты, а также весьма большие сроки окупаемости вложенных денег, то прослеживается явная необходимость в более гибком подходе в отношении пользователей недр. Резкому сокращению инвестиций способствует усиление

государственных административных мер, а также истощение месторождений. Данные причины могут привести к переходу ряда областей в категорию нерентабельных. В действующем законодательстве не уточнены основные принципы существования государственной и муниципальной собственности, ее роль в рыночной экономике, а также не установлены в законодательстве ее субъекты и объекты<sup>36</sup>.

Если обратить внимание на регулирование недропользования в других странах, то там законодательство основано преимущественно на договорной основе, которая включает в себя совокупность норм предпринимательского права, которое в свою очередь опирается на нормы гражданского права. В России, в свою очередь, лицензия на право пользования недрами, является административным актом, а также заключаемые лицензионные соглашения не содержат взаимного учета интересов обеих сторон гражданско-правовых отношений. По сути, лицензионный порядок в действующем законодательстве о недрах закрепил административное регулирование в сфере недропользования.

Сравнивая договорный порядок взаимоотношений в сфере добычи полезных ископаемых в зарубежных странах с лицензированием данной деятельности в Российской Федерации, некоторые эксперты, как например, Клюкин Б. Д. в свои статьи говорят о положительных изменениях в сфере недропользования, в случае развития договорного порядка вместо лицензионного. Хотя это и может привести к ряду трудностей: ряд особенностей гражданского права не позволяет отнести регулирование отношений в сфере выдачи прав на пользование недрами к сфере гражданского права<sup>37</sup>.

К этим особенностям относится принцип гражданского права о равенстве правового режима для всех субъектов гражданского права, а также невозможность вмешательства в частные дела и неприкасаемость собственности. К тому же ни субъекты Российской Федерации, ни муниципальные образования нельзя отнести к субъектам частного права, а ведь на это ориентировано все гражданское законодательство.

В связи с этим, можно сказать, что для регулирования отношений в данной сфере больше подходят нормы предпринимательского права. На это

---

<sup>36</sup> Налетов. К. И. Актуальные проблемы законодательства Российской Федерации о недрах. Современное право. 2007. – № 10. – С. 2-7.

<sup>37</sup> Никишин Д. Л. Предоставление права пользования участками недр как правовой институт горного права. Имущественные отношения в Российской Федерации. 2013. – № 5. – С. 56-67.

указывает ряд признаков: свобода предпринимательской деятельности, которая ограничена законодательством в общественных интересах, сочетание частных публичных интересов в предпринимательстве.

Однако можно понять опасения государства в части применения договорного порядка недропользования, который может не обеспечить полную защиту публичных интересов, что усугубляется отсутствием правовой базы для эффективного применения публичного договора. В защиту договорных отношений можно сказать, что такой публичный договор может содержать в себе те же условия, что и лицензия, однако отношения между сторонами существенно меняются.

Данные договоры применяются как инструменты регулирования, которые включают в себя административно-правовые методы влияния, но в то же время, хотя и с определенными ограничениями, принципы договорных отношений.

Вот, например, в Германии, в соответствии с их действующим законодательством, государство требует от недропользователей предоставление ряда документов, среди которых находятся различные планы: горно-промышленной деятельности предприятия, двухлетние планы и другие. Кроме того, стоит упомянуть, что в зарубежных странах отсутствует регулирование в административном порядке.

К числу достоинств договорных отношений в сфере недропользования можно отнести:

1. Публичный договор может быть отдельным инструментом государственного регулирования;
2. Государство является единственным собственником недр, однако может передавать права по использованию участков недр;
3. Подобные договоры могут заключаться только с собственником недр – государством;
4. Государство обладает по отношению к другой стороне договора властными полномочиями;
5. Такие договоры обязательно содержат перечень норм, выражающих публичный интерес.

К отдельному достоинству хотелось бы причислить взаимную ответственность сторон, которая будет способствовать привлечению инвестиций в данную отрасль, за счет прозрачности действий государственных органов в данной сфере.

Также привлечению иностранных инвестиций могут способствовать

некоторые рыночные механизмы: переуступка прав недропользования, залог, который может служить для привлечения дополнительных кредитов или дополнительных денежных ресурсов, аренда участка недр, предоставленного в пользование, а также доверительное управление, правда, под государственным контролем. Это позволит не только привлечь инвестиции, но также привлечь участки недр в хозяйственный оборот. Целесообразно отметить, что характеристики договорных отношений в сфере добычи полезных ископаемых может быть рассмотрена исключительно с позиции того, что участок недр не может быть изъят из государственной собственности.

Такие факторы как возможность незаконного изъятия имущества пользователя недр, невозможность обеспечить судебную защиту нарушенных прав, а также восстановление таких прав, невозможность в суде оспорить решения государственных органов, которые не соответствуют законодательству, отсутствие возмещения ущерба, причиненного неправомерными действиями государственных органов, отсутствие штрафных санкций в отношении должностных лиц, нарушивших действующее законодательство, мешают развитию рассматриваемого сектора экономики, за счет которой в бюджет поступают значительные средства.

### **Библиографический список**

1. Налетов. К. И. Актуальные проблемы законодательства Российской Федерации о недрах. Современное право. 2007. – № 10. – С. 2-7.
2. Никишин Д. Л. Предоставление права пользования участками недр как правовой институт горного права. Имущественные отношения в Российской Федерации. 2013. – № 5. – С. 56-67.

УДК: 343.6

*Комиссарова Ксения Олеговна,  
магистрант, Костромской государственной университет*  
**Комиссарова Ksenia Olegovna,**  
*postgraduate, Kostroma State University*  
[lovely5555\\_55@mail.ru](mailto:lovely5555_55@mail.ru)

## **ИСТОРИЧЕСКАЯ ОБУСЛОВЛЕННОСТЬ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ДОВЕДЕНИЕ ДО САМОУБИЙСТВА**

### **HISTORICAL CONDITIONALITY OF CRIMINAL LIABILITY FOR INCITEMENT TO SUICIDE**

*В данной статье дается оценка особенностей возникновения уголовно-правовой нормы, устанавливающей ответственность за доведение до самоубийства.*

*This article assesses the features of the emergence of criminal law, establishing responsibility for incitement to suicide.*

*Самоубийство, доведение до самоубийства, ответственность.  
Suicide, inducement to suicide, responsibility.*

Для определения сущности уголовно-правовой нормы, устанавливающей ответственность за доведение до самоубийства необходимо дать оценку особенностям ее возникновения и историческую устойчивость.

Анализ памятников права позволяет сделать вывод о том, что такого понятия, как «доведение до самоубийства» длительное время не существовало.

История появления уголовной ответственности за доведение до самоубийства связана с образованием русского централизованного государства и берет свое начало в Древней Руси.

Впервые законодательное определение самоубийства и покушения на самоубийство было дано в «Записи о душегубстве»<sup>38</sup> (1456-1462 годов).

---

<sup>38</sup> Шалыгин В. В. Общая характеристика законодательства, регламентирующего деятельность уголовно-исполнительной системы в России в XV-XVII веках: Учебник. 2013 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс», раздел «Юридическая пресса» URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

В данном правовом акте самоубийство впервые стало приравниваться к убийству и влекло за собой существенные ограничения, выраженные в лишение существовавшего церковного обряда погребения, а также в захоронении за пределами кладбища.

Светская уголовная ответственность за самоубийство и покушение на самоубийство на Руси появилась только во времена Петра Первого. Прямое указание на ответственность за самоубийство было дано лишь в 164-Артикуле воинском от 26 апреля 1715 года<sup>39</sup>.

Первоначально Артикул 1715 года был принят для регулирования деятельности военных, но поскольку уголовное законодательство имело значительные недостатки, исключительные положения применялись и в отношении гражданских лиц.

Исходя из содержания отдельной главы 19 « О смертном убийстве», наказуемым признавалось не только лишение жизни другого человека, но и самоубийство, а также и попытка его совершения.

Артикул 164 содержал описание позорящей процедуры для таких случаев: «Еже ли кто сам себя убьет, то надлежит палачу тело его в бесчестное место отволочь и закопать, волоча прежде по улицам или обозу». Из смысла текста вытекает, что наказанию за посягательство на собственную жизнь, подвергался именно труп.

Стоит отметить, что покушение на самоубийство наказывалось смертной казнью.

При этом перед приведением наказания в исполнение, судья должен был исследовать обстоятельства и причины, устанавливающие совершение именно самоубийства и в приговоре определить, каким образом тело будет погребено. Так, в случае, если лицо покончило жизнь самоубийством в беспамятстве, болезни или в «меланхолии», то тело самоубийцы хоронили без церковных обрядов в «особливом» месте (вне кладбища), но не в «бесчестном» месте<sup>40</sup>.

Карал смертью за покушение на самоубийство и Морской устав<sup>41</sup>, изданный в 1720 году. В статье 117 которого говорилось: «кто

---

<sup>39</sup> Лысак Н. Ответственность за доведение до самоубийства: статья. 2006 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс», раздел «Юридическая пресса» URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

<sup>40</sup> Додонов В. Н. Сравнительное уголовное право: учебное пособие. Юрлитинформ. 2010. – С. 11.

<sup>41</sup> Стус Н. В. Источники уголовно-судебного права Российской империи XVIII – первой половине XIX века: статья 2015 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс», раздел «Юридическая пресса» URL:

захочет сам себя убить и его в том застанут, того повесить на Рейне». Кроме того, в Уставе сохранялась ответственность за самоубийство: «ежели кто сам себя уже убьет, тот и мертвый за ноги повешен быть имеет».

Реформирование российского уголовного законодательства продолжалось.

В Уложении «О наказаниях уголовных и исправительных» 1845 года, как и в ранее действующий правовых актах, наиболее тяжким преступлением признавалось убийство, при этом, одним из уголовных преступлений считалось и самоубийство. В качестве наказания за совершенное преступление самоубийцу лишали христианского погребения (ст. 1427). Лишившие себя жизни в результате безумия, беспамьтства от болезни составляли исключение (ст. 102).

1866 году, а в 1885 году в Уложение «О наказаниях уголовных и исправительных» были внесены изменения, однако они не коснулись существа самого Уложения, к тому же, по мнению правоведов, не отвечали существующим реалиям того времени.

Уголовное уложение 1903 года существенно отличалось от ранее действующего законодательства. Положениями данного Уложения не предусматривалась ответственность за совершение самоубийства, а также за покушение на самоубийство. Однако, в статье 463 рассматриваемого документа устанавливалась ответственность за подговор к совершению самоубийства путем дачи указания или совета: «виновный в подговоре к самоубийству лица, не достигшего двадцати одного года, или лица заведомо неспособного понимать свойств и значений ими совершаемого или руководить своими поступками, или содействию в самоубийстве такого лица советом или указанием, доставлением средства или устранением препятствий, если вследствие чего самоубийство или покушение на данное последовали»<sup>42</sup>.

Устанавливалась ответственность и за предоставление средств к совершению самоубийства при условии, что самоубийство было совершено (ст. 462): «виновный в доставлении средства к самоубийству, если вследствие чего самоубийство последовало, наказывается: заключением в исправительный дом на срок не свыше трех лет или

---

<http://www.consultant.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

<sup>42</sup> Уголовное уложение 1903 года // Официальный Сайт Электронной библиотечной системы «Книга Фонд». URL: <http://www.knigafund.ru/books/18301> (дата обращения: 09.09.2017).

заклЮчением в крепость на срок не свыше трех лет».

Таким образом, в данный период времени исключается ответственность за совершение самоубийства и устанавливается за содействие к совершению самоубийства другим лицом.

В советский период времени уголовная ответственность за доведение до самоубийства нашла свое закрепление в Уголовном кодексе 1922 года.

Так, в статье 148 указанного кодекса устанавливалась ответственность «за содействие или подговор к самоубийству несовершеннолетнего или лица, заведомо неспособного понимать свойства или значение им совершаемого, или руководить своими поступками, если самоубийство или покушение на него последовали, карается - лишением свободы на срок до трех лет»<sup>43</sup>.

В Уголовном кодексе РСФСР 1926 года, в целом была сохранена, сформированная в УК РСФСР 1922 года система преступлений против жизни, в том числе сохранялись нормы, предусматривающие ответственность за «подговор к совершению самоубийства и содействие в его совершении»<sup>44</sup>.

Так, ст. 141 Уголовного кодекса 1926 года устанавливала уголовную ответственность за доведение до самоубийства или покушения на него лица, находящегося в материальной или иной зависимости от другого лица, жестоким обращением или иным подобным путем.

В Уголовном кодексе РСФСР 1960 года<sup>45</sup> система преступлений против жизни была существенно модифицирована, в том числе изменения коснулись и редакции статьи, предусматривающей ответственность за доведение до самоубийства. Так статья 107 указанного кодекса сохраняла ответственность за доведение до самоубийства лица, но в отличие от ранее действовавшего Уголовного кодекса 1926 года, определялся способ совершения данного преступления, выражающийся в систематическом унижении человеческого достоинства потерпевшего: «Доведение лица,

---

<sup>43</sup> Постановление ВЦИК от 01.06.1922 (ред. от 25.08.1924) «О введении в действие Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р.» (вместе с «Уголовным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.») [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

<sup>44</sup> Постановление ВЦИК от 22.11.1926 «О введении в действие Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р. (вместе с «Уголовным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.») [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

<sup>45</sup> Уголовный кодекс Уголовный кодекс РСФСР (ред. от 30.07.1996) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

находившегося в материальной или иной зависимости от виновного, до самоубийства или покушения на него путем жестокого обращения с потерпевшим или систематического унижения его личного достоинства – наказывается лишением свободы на срок до пяти лет». Ответственность же «за содействие и подговор к совершению самоубийства» исключалась из диспозиции данной нормы.

Действующий Уголовный кодекс РФ 1996 года, не предусматривает нахождение лица в материальной или иной зависимости от виновного, как обязательного условия уголовной ответственности. Таким образом, сфера применения статьи значительно расширяется.

Исходя из вышесказанного, следует сделать вывод о том, что общество и государство на протяжении столетий относилось к такому явлению, как самоубийство отрицательно, устанавливая различного рода ответственность за это деяние.

Исключением не стало и российское уголовное законодательство, которое в процессе своего исторического развития претерпевало изменения, первоначально устанавливая ответственность за суицид и покушение на него, за содействие и пособничество к нему, позднее, с развитием общего законодательства отказалось от криминализации самоубийства и традиционно стала рассматривать в качестве преступного деяния именно доведение до самоубийства или покушение на самоубийство и установило за это общественно опасное деяние уголовную ответственность.

### **Библиографический список**

1. Додонов В. Н. Сравнительное уголовное право: учебное пособие. Юрлитинформ. 2010. – С. 11.
2. Лысак Н. Ответственность за доведение до самоубийства: статья. 2006 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс», раздел «Юридическая пресса» URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 09.09.2017).
3. Постановление ВЦИК от 01.06.1922 (ред. от 25.08.1924) «О введении в действие Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р.» (вместе с «Уголовным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.») [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 09.09.2017).

4. Постановление ВЦИК от 22.11.1926 «О введении в действие Уголовного Кодекса РСФСР. (вместе с «Уголовным Кодексом РСФСР.») [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

5. Стус Н. В. Источники уголовно-судебного права Российской империи XVIII – первой половине XIX века: статья 2015 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс», раздел «Юридическая пресса» URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

6. Уголовное уложение 1903 года // Официальный Сайт Электронной библиотечной системы «Книга Фонд». URL: <http://www.knigafund.ru/books/18301> (дата обращения: 09.09.2017).

7. Уголовный кодекс Уголовный кодекс РСФСР (ред. от 30.07.1996) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

8. Шалыгин В. В. Общая характеристика законодательства, регламентирующего деятельность уголовно-исполнительной системы в России в XV-XVII веках: Учебник. 2013 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс», раздел «Юридическая пресса» URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

УДК: 349.22:35.088.8

*Константинов Алексей Олегович,  
магистрант, Костромской государственной университет  
Konstantinov Alexey Olegovich,  
postgraduate, Kostroma State University*

**ПРИВЛЕЧЕНИЕ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ  
ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
О ТРУДЕ И ОБ ОХРАНЕ ТРУДА**

**BRINGING TO ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR  
VIOLATION OF THE LEGISLATION ON WORK AND ABOUT  
LABOUR PROTECTION**

*Данная статья посвящена административной ответственности за нарушение трудового законодательства. В статье приводится краткий анализ положений статьи 3.11 КоАП РФ, обращается внимание на существенные недочеты, связанные с порядком применения дисквалификации в сфере труда, которые не предоставляют возможности защиты, обеспечения и реализации прав личности в отдельных случаях.*

*This article is devoted to administrative liability for violation of labor legislation. The article provides a brief analysis of the provisions of article 3.11 of the administrative Code of the Russian Federation, draws attention to the significant shortcomings associated with the order of application of disqualification in the field of labor, which do not provide the possibility of protection, protection and implementation of individual rights in some cases.*

*Трудовое право, административное право, юридическая ответственность, нарушение трудовых прав.*

*Labor law, administrative law, legal liability, violation of labor rights.*

Административная ответственность за нарушение трудового законодательства четко выделилась в настоящее время как самостоятельная, специфическая сфера регулирования административного и трудового права.

Изучение проблемы административной ответственности по поводу

нарушений в сфере законодательства о труде и других нормативно-правовых актов, содержащих нормы трудового права обусловлена быстрым ростом правонарушений, которые посягают на права граждан в области труда. Данная проблема основывается на праве каждого на защиту трудовых прав и свобод.

Стоит учитывать особенности административной ответственности за нарушение трудового законодательства:

1. Основание-административное правонарушение, которое посягает на трудовые права и свободы граждан, урегулированные трудовым законодательством и другими нормативно-правовыми актами, которые содержат нормы трудового права, подразумевающие административную ответственность за их нарушение;

2. Множественность норм в данной сфере, т.е. правоприменитель должен брать во внимание все соответствующие нормы трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, в которых содержатся нормы трудового и административного права;

3. Наличие 3 способов рассмотрения дел об административных правонарушениях в сфере труда (внесудебный, судебный, смешанный).

К административным наказаниям за нарушения трудового законодательства относят дисквалификацию, административное приостановление деятельности, административный штраф. При этом, существует необходимость своевременного совершенствования законодательства по вопросам применения данных видов наказания.

Дисквалификацию, исходя из анализа судебной практики, можно назвать одним из самых эффективных мер наказания за нарушение в сфере труда. Мы можем наблюдать увеличение количества закрепленных в КоАП РФ видов административных правонарушений, за которые предусмотрена дисквалификация. При этом стоит учитывать необходимость все большего контроля за порядком исполнением данной меры наказания.

В законодательстве «дисквалификация» определяется как лишение физического лица права замещать определенные должности (напр. должности государственной гражданской службы, должность в исполнительном комитете юридического лица и др.) и (или) заниматься определенной деятельностью (напр. деятельность в сфере подготовки спортсменов, медицинская или фармацевтическую деятельность и др.)<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> Кодекс об административных правонарушениях от 30.12. 2001 г. № 195-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

Для наиболее полного рассмотрения данного вопроса необходимо отметить, что срок давности для этого вида наказания составляет 1 год, длительный срок давности от 6 месяцев до 3 лет. Кроме того, в Кодексе установлена специальный вид административной ответственности за неисполнение постановления о дисквалификации (ст. 14.23 КоАП РФ). Любой субъект гражданских правоотношений получить информацию о лицах, подвергшихся дисквалификации за административное правонарушение. На данный момент Федеральная налоговая служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим формирование и ведение реестра лиц, в отношении которых имеются вступившие в законную силу постановления о дисквалификации.

Дискуссионными являются вопросы, касающиеся отдельных проблем в сфере применения дисквалификации как вида административного наказания за нарушения трудового законодательства.

Наличие признака специального субъекта – существенный нюанс в применении дисквалификации. Парадоксально, но если на день вынесения судьёй постановления по делу об административном правонарушении лицо, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, уже утратило признак специального субъекта, то дисквалификация такому физическому лицу не может быть назначена. Этот нюанс особенно актуален для лиц, осуществляющих организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в органе юридического лица. Ведь не секрет, что их должностное положение может быть формально изменено в течение нескольких дней, что не позволит привлечь их к административной ответственности в виде дисквалификации. После вынесения постановления по делу об административном правонарушении таким лицам может быть возвращён прежний должностной статус без каких-либо ограничений, поэтому уклонение от назначения административного наказания в виде дисквалификации в таком случае является вполне реальным.

Так, во многих случаях расторжение трудового договора на момент рассмотрения дела в суде является препятствием для назначения дисквалификации судами<sup>47</sup>. Они остаются при этом убежденными, что теряется смысл этого вида наказания при данных обстоятельствах. Однако

---

<sup>47</sup> Алхутова Е. Ю. Дисквалификация как вид административного наказания и проблемы ее применения // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. 2012. – № 2. – С. 138-145.

на практике нередко встречается ситуация, при которой правонарушитель после расторжения договора с одним лицом, заключает новый и в последствии начинает вновь осуществлять прежнюю деятельность на той же должности. Как результат мы видим, что лицо остается безнаказанным. При этом обязанность же осуществления контроля за тем, чтобы суды назначали дисквалификацию как меру наказания в случае, когда это предусмотрено законом, даже несмотря на получение сведений об увольнении по собственному желанию, ложится на прокурора, который участвует в рассмотрении дела об административном правонарушении.

Таким образом, во избежание уклонения от соразмерного административного наказания следовало бы исключить ч. 3 ст. 3.11 КоАП РФ, которая допускает назначение административного наказания в виде дисквалификации только специальным субъектам. Тем самым действие ч. 1 этой же статьи было бы расширено за счёт назначения дисквалификации лицам, которые являлись специальными субъектами в момент совершения административного правонарушения, но ко дню вынесения постановления по делу об административном правонарушении такой статус утратили.

Очевидно, что институт административного законодательства в сфере нарушений трудового законодательства в виде дисквалификации нуждается в изменении. Исходя из вышесказанного, было бы разумно увеличить количество составов правонарушений, санкции, за совершение которых предусматривали бы дисквалификацию как единственный вид наказания (либо с однозначным указанием срока дисквалификации, либо с установлением его нижнего и верхнего пределов).

По мнению А. В. Киселева, одна из главных проблем применения дисквалификации является вопрос о сроках привлечения к данному виду административной ответственности по первой части. Суть данной проблемы состоит в том, что работник имеет право обратиться с заявлением в органы государственной инспекции труда с целью привлечения работодателя к ответственности. Однако стоит учитывать, что в данном случае он сможет получить ответ через один месяц с момента регистрации. При этом, как можно заметить, работник теряет половину сроку на привлечение, то есть один месяц из двух. При условии, что инспектор успевает в данный срок, у работодателя имеется возможность обжалования. Эта возможность действует в течении 10 суток со дня получения постановления. В итоге, у работодателя есть шанс «выйти сухим из воды», затянув вступление в силу постановление при истечении

указанного срока к привлечению. По причине отсутствия состава правонарушения, дисквалификация не сможет быть применима. Следовательно, решением данной проблемы было бы увеличение срока привлечения к административной ответственности работодателя по части первой статьи 3.11 КоАП РФ.

Таким образом, подводя итог вышесказанному, можно отметить, что дисквалификация играет большую роль в системе административных наказаний за нарушение трудовых прав. Регулярно выявляются наибольшее число правонарушений, касающихся вопросов заключения, изменения и расторжения трудового договора, вопросов, связанных с нарушением охраны труда.

Несмотря на все возрастающее количество административных правонарушений, влекущих в качестве меры ответственности данный вид наказания, законодательство в этой области имеет много проблем, относящихся к правовому регулированию применения дисквалификации. При этом, существует необходимость его своевременного совершенствования, например исключение ч. 3 ст. 3.11 КоАП РФ, которая допускает назначение административного наказания в виде дисквалификации только специальным субъектам, увеличение количество составов правонарушений, санкции, за совершение которых предусматривали бы дисквалификацию как единственный вид наказания, увеличение срока привлечения в ч. 1 ст. 3.11 КоАП РФ.

### **Библиографический список**

1. Алхутова Е. Ю. Дисквалификация как вид административного наказания и проблемы ее применения // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. 2012. – № 2. – С. 138-145.
2. Кодекс об административных правонарушениях от 30.12. 2001 г. № 195-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 19.09.2017).

УДК: 349.6:342

*Костина Инна Викторовна,  
магистрант, Костромской государственной университет*  
**Kostina Inna Viktorovna,**  
*postgraduate, Kostroma State University*  
innalenshmidt@inbox.ru

**ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА  
НА ПОЛУЧЕНИЕ ДОСТОВЕРНОЙ ИНФОРМАЦИИ  
О СОСТОЯНИИ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

**PROBLEMS OF REALIZATION OF HUMAN RIGHTS AND  
CITIZEN TO RECEIVE RELIABLE INFORMATION ABOUT  
THE STATE OF THE ENVIRONMENT**

*Право человека на получение достоверной и полной информации о состоянии окружающей среды является одним из базовых критериев правового и демократического государства. Не смотря на то, что в России данный институт имеет место быть, сегодня он далёк от совершенства и находится только на этапе становления. В связи с этим, в данной статье проведено исследование и анализ основных проблем исполнения прав граждан, проживающих на территории Российской Федерации на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды.*

*The human right to receive reliable and complete information on the state of the environment is one of the basic criteria of a legal and democratic state. Despite the fact that in Russia this institution has a place to be, today it is far from perfect and is only in its infancy. In this regard, this article conducted a study and analysis of the main problems of the execution of the rights of citizens living in the Russian Federation to receive reliable information about the state of the environment.*

*Право человека, достоверная информация, окружающая среда, конституционное право, государственная тайна, ограничение информации.*

*Human rights, reliable information, the environment, constitutional law, state secrets, restriction of information.*

Окружающая среда является одним из основных факторов формирования условий жизни человека, качества его жизни, а так же существенным образом влияет на его здоровье. В виду этого для обеспечения права на управление своей жизнью и её обстоятельствами, каждый человек должен иметь полную и достоверную информацию касательно состояния окружающей среды того региона в котором он проживает постоянно или временно.

Право на получение достоверной информации в отношении состояния окружающей среды каждого гражданина России, а так же субъекта, не имеющего российского гражданства, но проживающего на территории России, в первую очередь обеспечивает Конституция России.

В соответствии со ст. 42 Конституции РФ, — «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии...»<sup>48</sup>.

Основными субъектами, обеспечивающими базу достоверных данных о состоянии окружающей среды, а так же доступ к данной базе данных каждого жителя России, являются органы государственной власти и органы местного самоуправления (ст. 24 с. 2 Конституция РФ)<sup>49</sup>.

Основным законодательным актом, наиболее важным после Конституции РФ, который регламентирует право получения достоверной информации гражданами и прочими жителями России, является Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». В соответствии со ст. 10 вышеупомянутого законодательного акта, государственные информационные ресурсы являются открытыми и общедоступными. Исключение составляет документированная информация, отнесенная законом к категории ограниченного доступа (это информация, отнесенная к государственной тайне и конфиденциальная информация)<sup>50</sup>.

Следовательно, не смотря на то, что законодательством устанавливается право на получение исчерпывающей информации о

---

<sup>48</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

<sup>49</sup> Там же – С. 2.

<sup>50</sup> Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 № 149-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

состоянии окружающей среды, законодатель всё же ограничивает информационную область данной сферы для широкого ознакомления. Это в первую очередь предусмотрено для защиты жизни и здоровья самих граждан, так как ознакомление и неверная трактовка определённых данных в неоднозначных ситуациях, исход которых не предопределён, может спровоцировать панику, общественный беспредел, массовый выезд из того или иного региона, что может только усугубить сложившуюся ситуацию. Ввиду этого ч. 4 ст. 29 Конституции РФ право граждан на свободный поиск, получение, передачу, производство и распространение информации любым законным образом ограничено в отношении сведений, составляющих государственную тайну<sup>51</sup>.

При этом в соответствии со ст. 7 Закона «О государственной тайне», к засекреченным сведениям и сведениям с ограниченным доступом (сведениям государственной тайны) запрещено относить информацию о чрезвычайных происшествиях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан и их последствиях, о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях, а также сведения о состоянии экологии<sup>52</sup>.

Не смотря на то, что во всех вышеупомянутых законодательных актах основной теоретической категорией является «информация» и её производные ни один из них не уточняет данный момент. Так же отсутствует конкретика и в отношении того, что представляют собой производные категории информации об окружающей среде, отмеченные в законодательных актах, именно:

- «Информация о чрезвычайных ситуациях и другая информация, необходимая для обеспечения безопасного функционирования населенных пунктов, производственных объектов, безопасности граждан и населения в целом»<sup>53</sup>;

---

<sup>51</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

<sup>52</sup> Кавалаяускас А. И. Проблемы реализации экологических прав граждан // Научное сообщество студентов XXI столетия. ОБЩЕСТВЕННЫЕ НАУКИ: сб. ст. по мат. LIII междунар. студ. науч.-практ. конф. № 5(52) [Электронный ресурс] // [https://sibac.info/archive/social/5\(52\).pdf](https://sibac.info/archive/social/5(52).pdf) (дата обращения: 30.09.2017).

<sup>53</sup> Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 № 149-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL:

- «Сведения о чрезвычайных происшествиях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан, и их последствиях, а также о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях»<sup>54</sup>;

- «Информация о состоянии окружающей среды»;

- «Сведения о состоянии экологии»<sup>55</sup>;

- «Экологическая информация»<sup>56</sup>.

В качестве следующей проблемы можно выделить то, что законодательная база России, созданная для обеспечения прав и гарантий общедоступности достоверной информации о состоянии окружающей среды не ограничена Конституцией РФ и Законом «О государственной тайне», а содержит множество подзаконных актов и подведомственных инструкций, некоторые из которых создают почву для сокрытия от общественности под видом конфиденциальной той информации, в нераспространении которой заинтересованы самые разные государственные органы.

Более целесообразно было бы вынести решение этого вопроса на уровень закона. Иначе складывается следующая практика: перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом, а отнесение информации к категории конфиденциальной может быть определено приказом руководителя ведомства.

Предоставление информации о состоянии окружающей среды гражданам в открытом доступе осуществляется в определённом порядке. Порядок предоставления информации прописан в Постановлении Правительства РФ от 14.02.2000 г. № 128<sup>57</sup>. Собранная информация

---

<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

<sup>54</sup> Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

<sup>55</sup> Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

<sup>56</sup> Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 № 149-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

<sup>57</sup> Постановление Правительства РФ от 14.02.2000 № 128 «Об утверждении Положения о предоставлении информации о состоянии окружающей природной среды, ее загрязнении и чрезвычайных ситуациях техногенного характера, которые оказали, оказывают, могут оказать негативное воздействие на окружающую природную среду»

аккумулируется в Едином государственном фонде данных о состоянии окружающей природной среды, ее загрязнении. Из этого фонда информация на определенных условиях (ст. 17 Закона) может быть предоставлена заинтересованным лицам<sup>58</sup>.

Отдельного внимания заслуживает нормативно-правовая база гарантирующая защиту права субъекта Российской Федерации, на ознакомление с информационными данными в отношении состояния окружающей среды. В соответствии с ч. 1 и ч. 2 ст. 46 Конституции РФ «каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд»<sup>59</sup>.

Не исключением является и исследуемое нами право на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды. В соответствии с установленным конституционным правом и правами, которые обеспечивают прочие нормативно-законодательные акты, подкрепляющие и уточняющие отдельные аспекты оснований и порядка защиты прав и свобод жителей России, отказ в доступе к информации может быть обжалован в судебном порядке.

Но на практике доказать нарушение права получения достоверной информации о состоянии окружающей среды достаточно сложно в виду неоднозначности трактовок большинства положений, описанных выше. Это подтверждает и статистика вынесенных решений в отношении исков о нарушении прав человека на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды РФ.

Иски только 21 % граждан, обратившихся в суд за возмещением права на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды были удовлетворены.

Как правило, российские суды часто идут на собственное судебное

---

[Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

<sup>58</sup> Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 № 149-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

<sup>59</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

толкование той или иной нормы, не вполне удачным образом раскрытой в правовом акте. Обычно суд, перестраховываясь, предпочитает разъяснения со стороны законодателя.

Проблемы должного исполнения прав человека на получение информации должного качества о состоянии окружающей среды связаны и с мерой ответственности, определённой законодателем, и степенью пресечения ответственности – наказанием. В рамках пресечения нарушений прав граждан на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды действует ст. 8.5 КоАП РФ «Соккрытие или искажение экологической информации» в соответствии с которой, в зависимости от уровня сокрытия, нарушителей ожидает только административный штраф в размере от 500 до 80 000 руб<sup>60</sup>.

При этом субъекты, не получившие своевременно должную информацию о состоянии окружающей среды могут потерпеть значительно большие убытки как финансового характера, так и психо-физического.

В случае, если сокрытие или искажение информации о состоянии окружающей среды привело к нанесению существенного вреда здоровью или смерти субъектов РФ, индивиды, вследствие, действий которых состоялось сокрытие информации так же могут понести уголовное наказание в соответствии с условиями, определёнными ст. 237 УК РФ.

Однако, в законодательстве не прослеживается чёткая грань в соответствии с которой виновные субъекты должны понести только административное наказание и уголовное. Даже положения ст. 237 УК РФ устанавливают, что в связи с сокрытием или искажением информации, которая повлекла за собой возникновение обстоятельств, создавших опасность для жизни или здоровья людей, включая информацию об окружающей среде, виновный может быть приговорён только к штрафным санкциям в размере от объёма заработной плат или другого дохода за период до 2-х лет до 800 000 руб. и лишения права занимать определённые виды должностей.

Безусловно, ст. 237 УК РФ определяет и лишение свободы в качестве меры пресечения ответственности, сроком до 5 лет, но в статье чётко не прописано какие именно действия и в каких именно обстоятельствах должно назначаться то или иное наказание.

Для разрешения проблем, выявленных в ходе проведённого анализа

---

<sup>60</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

законодательной базы регулирования процесса реализации права человека и гражданина на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды можно порекомендовать внесение в законодательство следующих корректировок:

1. Заменить п. 1 ст. 2 ФЗ Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» на положение следующего содержания:

«Информация – это набор входящих сигналов из окружающего мира, включающий всевозможные способы и формы их предоставления пользователям, основным из которых являются сведения, понятных и возможных к усвоению любым лицом, вне зависимости от степени и направленности специального образования»;

2. Дополнить ст. 7 Закона «О государственной тайне», расшифровкой таких понятий, как «информация о чрезвычайных ситуациях и другая информация, необходимая для обеспечения безопасного функционирования населенных пунктов, производственных объектов, безопасности граждан и населения в целом», «сведения о чрезвычайных происшествиях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан, и их последствиях, а также о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях», «информация о состоянии окружающей среды», «сведения о состоянии экологии», «экологическая информация» в следующих формулировках:

- Информация о чрезвычайных ситуациях и другая информация, необходимая для обеспечения безопасного функционирования населенных пунктов, производственных объектов, безопасности граждан и населения в целом – это набор входящих сигналов окружающего мира о произошедших авариях, либо чрезвычайных ситуациях которые могут возникнуть в ближайшее время в связи с погодными и природными условиями изменения условий проживания в тех или иных регионах, зафиксированные людьми и различными техническими устройствами. Данная информация должна быть выражена в виде сведений через визуальные и аудиальные средства и методы донесения информации в новостном и понятном формате, которые в кратчайшие сроки должны быть донесены до граждан, которых могут коснуться тем или иным образом последствия получения или неполучения информации;

- Информация о состоянии окружающей среды – это сведения, полученные индивидом с помощью различных каналов получения

сигналов из внешней (окружающей) среды эмпирическими и техническими способами о состоянии окружающей среды и объектов, которые к ней относятся, выраженная в установленной системе показателей, характеризующей отклонения от нормы и текстовом формате, содержание которого основана на числовых показателях считанных различными способами, указанными выше.

- Сведения о состоянии экологии – это сигналы, полученные из внешней (окружающей) среды эмпирическими и техническими способами, выраженные в форме числовых показателей, разработанных и используемых в мире для оценки качества экологии отдельных регионов и планеты в целом и происходящих изменений.

- Экологическая информация – это сведения об объектах и субъектах окружающей среды, а так же всевозможных процессах и явлениях, знание / незнание и использование / неиспользование которых влияет на экологическую безопасность определённого региона и / или планеты в целом.

Дополнить п. 3 ст. 237 УК РФ следующего содержания:

«В случае, если действия субъекта сокрывшего или исказившего информацию о состоянии окружающей среды того или иного региона повлекли за собой непредумышленное нанесение серьёзного вреда здоровью от 2-х и более человек, без смертельного исхода, субъект облагается штрафными санкциями в объёмах, описанных в предыдущих пунктах данной статьи. В случае, если сокрытие или искажение информации о состоянии окружающей среды того или иного региона было преднамеренным и повлекло за собой нанесение серьёзного вреда здоровью или смерть от 2-х человек, субъект подлежит лишению свободы на срок, обозначенный в предыдущих пунктах данной статьи с сопутствующими последствиями лишения должности и запретом занимать вышеупомянутые должности на указанный срок.

Таким образом, не смотря на то, что институт охраны и реализации права граждан России и прочих субъектов временно или постоянно проживающих на её территории, на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды прошёл длительный процесс формирования и приобрёл множество достижений, много вопросов в законодательстве РФ всё ещё остается без ответа.

Для ответа на эти вопросы необходимо знать, какими качественными и количественными параметрами характеризуется состояние окружающей природной среды, чрезвычайное происшествие и т.д.

### Библиографический список

1. Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 (ред. от 29.07.2018) «О государственной тайне» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 30.09.2017).
2. Кавалюскас А. И. Проблемы реализации экологически прав граждан // Научное сообщество студентов XXI столетия. ОБЩЕСТВЕННЫЕ НАУКИ: сб. ст. по мат. LIII междунар. студ. науч.-практ. конф. № 5(52) [Электронный ресурс] // [https://sibac.info/archive/social/5\(52\).pdf](https://sibac.info/archive/social/5(52).pdf) (дата обращения: 30.09.2017).
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).
5. Постановление Правительства РФ от 14.02.2000 № 128 «Об утверждении Положения о предоставлении информации о состоянии окружающей природной среды, ее загрязнении и чрезвычайных ситуациях техногенного характера, которые оказали, оказывают, могут оказать негативное воздействие на окружающую природную среду» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).
6. Судебная практика по ст. 42 Конституции РФ [Электронный ресурс] // <https://dogovor-urist.ru> (дата обращения: 30.09.2017).
7. Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 № 149-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

*Литова Анастасия Игоревна,  
магистрант, Костромской государственной университет*  
***Litova Anastasia Igorevna,***  
*postgraduate, Kostroma State University*  
[litowa.anastasia@yandex.ru](mailto:litowa.anastasia@yandex.ru)

## **ДИСЦИПЛИНАРНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ**

### **DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF CIVIL SERVANTS**

*В данной статье рассматривается дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих, как вид юридической ответственности. На основе действующего законодательства, дается понятие дисциплинарной ответственности, а также классификация дисциплинарных проступков, совершаемых государственными гражданскими служащими.*

*This article considers the disciplinary responsibility of civil servants as a type of legal liability. On the basis of the current legislation, the concept of disciplinary responsibility is given, as well as the classification of disciplinary offenses committed by public civil servants.*

*Государственная гражданская служба, дисциплинарная ответственность, дисциплинарный проступок.*

*State civil service, disciplinary responsibility, disciplinary offense.*

Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих, является составной частью юридической ответственности и реализуется в рамках охранительных правоотношений. Публичный характер правоотношения, связанный с прохождением государственной службы, предполагает рассмотрение вопроса дисциплинарной ответственности государственных служащих, как самостоятельного вида юридической ответственности, имеющего свои специфические признаки, такие как наличие специальных субъектов, таких как государственный служащий и представитель нанимателя в лице уполномоченного представителя государственного органа обладающего организационно-

управленческими функциями, особых применяемых санкций в виде дисциплинарного взыскания и особенного порядка их реализации.

Дисциплинарная ответственность - наиболее часто применяемый вид ответственности к государственным гражданским служащим в связи с оперативностью и гибкостью принудительных мер в отношении нарушителя.

Как отмечает М. Б. Добробаба: «Значение данного вида юридической ответственности для государства, общества и отдельных государственных служащих трудно переоценить, поскольку с помощью дисциплинарной ответственности могут быть решены как некоторые проблемы обеспечения функционирования эффективной системы государственного управления, создания административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы, так и обеспечена защита прав и законных интересов государственных служащих»<sup>61</sup>.

Необходимо отметить, что на сегодняшний момент в юридической науке не выработан самостоятельный институт дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих.

Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ» в ст.57 указывает, что основанием дисциплинарной ответственности является совершение дисциплинарного проступка<sup>62</sup>. Понятие дисциплинарного проступка, совершенного государственным служащим, данный закон не обозначает, отсылая к общей норме ст. 191 Трудового кодекса Российской Федерации, которая обозначает дисциплинарный проступок как: «Неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей»<sup>63</sup>. Также основанием дисциплинарной ответственности может являться несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях

---

<sup>61</sup> Добробаба М. Б. Служебно-деликтные дисциплинарные правоотношения (административно-правовое исследование) // Под ред. А.Ю. Соколова. 2016. – С. 3-4.

<sup>62</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.10.2017).

<sup>63</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.10.2017).

противодействия коррупции, установленных ст. 59.1 Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ»<sup>64</sup>.

В настоящее время коррупционные проступки государственных гражданских служащих являются частными случаями дисциплинарных проступков, хотя с учетом особой общественной опасности, в юридической науке имеется тенденция обособления коррупционных проступков от дисциплинарной ответственности<sup>65</sup>.

Анализируя положения закона, можно указать, что общим понятием дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих будет являться следующие: «Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих, вид юридической ответственности, представляющей государственное принуждение, применяемое представителем нанимателя к государственному гражданскому служащему, совершившему дисциплинарный проступок, в том числе связанный с неисполнением обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции». Отметим, что дисциплинарный проступок, как вид правонарушения также включает в себя объект, объективную сторону, субъект, субъективную сторону.

На современном этапе юридической науки практический интерес ученых направлен на классифицирование дисциплинарных проступков, совершаемых гражданскими служащими.

Так Ю. Б. Носова выделяет незначительные, значительные и серьезные дисциплинарные проступки, в соответствии со степенью общественной опасности<sup>66</sup>. М. Б. Добробаба, также классифицируя дисциплинарные проступки по общественной опасности, классифицирует их на незначительные, значительные и грубые<sup>67</sup>.

---

<sup>64</sup> Ст. 59.1 Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 11.09.2017) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.10.2017).

<sup>65</sup> Турганов Ю. Н. К вопросу о привлечении к дисциплинарной ответственности государственных служащих за правонарушения коррупционной направленности // Российская юстиция. 2014. – № 4. – С. 57-60.

<sup>66</sup> Носова Ю. Б. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих в Российской Федерации: монография // Ю. Б. Носова; Воронежский государственный университет. – Воронеж: Из-во Воронежского государственного университета. 2001 г. – С. 37.

<sup>67</sup> Добробаба М. Б. Проблема систематизации служебно-дисциплинарных деликтов // Административное право и процесс. 2013. – № 7. – С. 48-50.

По данному вопросу, мы считаем, что классификация дисциплинарных проступков должна исходить из тяжести совершенного проступка по отношению к правовым отношениям, складывающимся в сфере служебных отношений и мере государственного принуждения, применяемой к правонарушителю и подразделяться на грубые, значительные и малозначительные.

Так в ч. 1 п.п. 1.1.-8.1 ст. 37 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», указан полный перечень грубых нарушений должностных обязанностей, за которые предусмотрено дисциплинарное взыскание в виде расторжения служебного контракта, освобождения от должности и увольнения с государственной гражданской службы.

К категории значительных дисциплинарных проступков, относится виновное неисполнение, либо ненадлежащее исполнение, закрепленных за государственным гражданским служащим служебных обязанностей, в результате чего были нарушены права и законные интересы третьих лиц. К таким проступкам можно отнести, нарушение прав физических или юридических лиц при предоставлении государственной услуги, неисполнение или неполное исполнение поручения, нарушении прав граждан, обратившихся в орган государственной власти с заявлением, просьбой, жалобой.

Мерами государственного принуждения в таких случаях служат выговор или предупреждение о неполном служебном соответствии.

Малозначительные, в отличии от значительных дисциплинарных проступков не влекут нарушение прав и законных интересов третьих лиц, а связаны с причинением вреда организационно-управленческим отношениям внутри государственного органа. Мерами государственного принуждения к данной группе являются замечание или выговор.

Считаем, что данная классификация может использоваться руководителями, а также кадровыми подразделениями государственных органов для эффективного контроля служебной деятельности государственных гражданских служащих.

### **Библиографический список**

1. Добробаба М. Б. Проблема систематизации служебно-дисциплинарных деликтов // Административное право и процесс. 2013. – № 7. – С. 48-50.

2. Добробаба М. Б. Служебно-деликтные дисциплинарные правоотношения (административно-правовое исследование) // Под ред. А.Ю. Соколова. 2016. – С. 3-4.

3. Носова Ю. Б. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих в Российской Федерации: монография // Ю. Б. Носова; Воронежский государственный университет. – Воронеж: Из-во Воронежского государственного университета. 2001 г. – С. 37.

4. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.10.2017).

5. Турганов Ю. Н. К вопросу о привлечении к дисциплинарной ответственности государственных служащих за правонарушения коррупционной направленности// Российская юстиция. 2014. – № 4. – С. 57-60.

6. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.10.2017).

УДК: 342+349.6(045)

**Нигметзянов Тахир Исламович,**

*кандидат исторических наук, доцент, заведующий кафедрой  
истории, доцент кафедры истории,*

*Костромской государственной университет*

**Nigmatzyanov Tahir Islamovich,**

*candidate of historical Sciences, associate Professor, head of the  
Department of history, associate Professor of the Department of history,*

*Kostroma state University*

*tin962@mail.ru*

**Костина Инна Викторовна,**

*магистрант, Костромской государственной университет*

**Kostina Inna Viktorovna,**

*postgraduate, Kostroma State University*

*innakostina35@mail.ru*

## **ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ**

## **THEORETICAL AND LEGAL BASIS OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO A HEALTHY ENVIRONMENT**

*В статье рассматриваются отдельные аспекты конституционализации права и основ на благоприятную окружающую среду. Данное субъективное право граждан анализируется с точки зрения конституционных ценностей и баланса экологических интересов и интересов в экономическом развитии. Обращается внимание на внешнюю и внутреннюю конфликтность права на благоприятную окружающую среду. Обозначены некоторые актуальные направления эколого-правовых исследований применительно к праву на благоприятную окружающую среду.*

*The article deals with some aspects of the constitutionalization of the right of citizens to a favorable environment. This subjective right of citizens is analyzed from the point of view of constitutional values and balance of environmental interests and interests in economic development. Attention is drawn to the external and internal conflicts of the right to a favorable environment. Identifies some relevant areas for ecological and legal research*

*with regard to the right to a healthy environment.*

*Правовые основы, права, окружающая среда, конституционное право, теория.*

*Legal framework, law, environment, constitutional law, theory.*

Право человека на благоприятную окружающую среду возникло далеко не в том виде, в котором оно существует сегодня.

В дореволюционной России в общественном сознании укреплялась идея господства человека над природой, которая воспринималась как неиссякаемый источник ресурсов, человеку же отводилась роль творца<sup>68</sup>.

Конституционализация права граждан на благоприятную окружающую среду предполагает следование конституционной норме экологической политики, экологического законодательства, правоприменительной практики. Высокая степень абстракции данного субъективного права, обусловленная его объектом (состоянием, качеством окружающей среды), в определенной мере располагает к дискретности применения права, исключая, вместе с тем, дискретность законодательства, должно быть соподчиненным его содержательной глубине и роли принципа охраны окружающей среды.

Под экологическими правами человека в Российской Федерации понимаются признанные и закрепленные в ст. 42 Конституции РФ права на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением<sup>69</sup>.

В Конституции РФ позитивирована высшая ценность человека, его прав и свобод, все иные конституционные ценности, явные или неявные, выведены Конституционным Судом РФ и доктриной конституционализма в аксиологическом пространстве Конституции РФ.

Защита окружающей среды может быть отнесена к общим

---

<sup>68</sup> Гринь Е. А. Некоторые проблемы реализации права граждан на достоверную информацию о состоянии окружающей среды // Итоги научно-исследовательской работы за 2017 год: Сборник статей по материалам 73-й научно-практической конференции преподавателей. 2017. – С. 655-656.

<sup>69</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

основаниям ограничения конституционных прав (защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечение обороны страны и безопасности государства – ч. 3 ст. 55 Конституции РФ), поскольку согласно ч. 1. ст. 9 Конституции РФ, включенной в гл. 1 «Основы конституционного строя» природные ресурсы являются основой жизни и деятельности.

В то же время, право на благоприятную окружающую среду не названо в ст. 56 Конституции РФ в числе прав, не подлежащих ограничению в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности и защиты конституционного строя.

Профессор Витрук Н. В. отмечал, что «закономерности конституционализации противостоят тенденции консервативного и нигилистического характера в законотворчестве, в администрировании, в осуществлении судебной власти»<sup>70</sup>.

Конституционализация права на благоприятную окружающую среду сопряжена также с трудностями объективирования экологических интересов ввиду того, что общественные потребности как источник права в целом остаются в диапазоне отсутствия устойчивой тенденции к самоограничению потребления ради сохранения среды обитания. Тенденция инициирования различных научно-теоретических взглядов при исследовании вопросов, связанных с правом на благоприятную окружающую среду, проявляется наглядно.

Например, необходимость конституционного отражения права на благоприятную окружающую среду оправдывается исследованием. В то же время упоминается, что целесообразно отделить охрану здоровья человека от вредного воздействия на окружающую среду как целое направление в деятельности государств по охране природы<sup>71</sup>.

Кроме того, право человека на благоприятную окружающую среду рассматривается во взаимоотношениях с институтом охраны окружающей среды в ходе ряда проведенных исследований. И последнее широко исследуется как категория экономического, политического и социального

---

<sup>70</sup> Витрук Н. В. К вопросу о «живом конституционализме» в контексте соотношения конституции и политики // Конституционное право и политика: Сборник материалов Международной научной конференции: Юридический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, 28-30 марта 2017 года // С. А. Авакьян, Д. С. Агапов, Н. И. Акуев и др.; отв. ред. С. А. Авакьян. Юрист. – 2017.

<sup>71</sup> Хаданович А. Н. Практический аспект комплекса мер по обеспечению конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду // Вестник науки и образования. 2017. – Выпуск № 1-2 (55). – С. 65-67.

характера. Именно с этой точки зрения особо подчеркивается необходимость выдвижения на передний план следующих приоритетных обязанностей с точки зрения социальных целей:

- Обеспечение здоровья человека и места жительства (среды) в котором он может быть здоровым;
- Вовлечение общественности и людей в экологический мониторинг;
- Превращение граждан из объекта в субъект экологического менеджмента.

Таким образом, отмечается, что теоретико-правовые основы конституционного права на благоприятную окружающую среду являются более всесторонне подготовленным видом прав, известным под названием права солидарности, которое относится к третьему поколению прав человека.

### **Библиографический список**

1. Витрук Н. В. К вопросу о «живом конституционализме» в контексте соотношения конституции и политики // Конституционное право и политика: Сборник материалов Международной научной конференции: Юридический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, 28-30 марта 2017 года // С. А. Авакьян, Д. С. Агапов, Н. И. Акуев и др.; отв. ред. С. А. Авакьян. Юрист. – 2017.

2. Гринь Е. А. Некоторые проблемы реализации права граждан на достоверную информацию о состоянии окружающей среды // Итоги научно-исследовательской работы за 2017 год: Сборник статей по материалам 73-й научно-практической конференции преподавателей. 2017. – С. 655-656.

3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

4. Хаданович А. Н. Практический аспект комплекса мер по обеспечению конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду // Вестник науки и образования. 2019. – Выпуск № 1-2 (55). – С. 65-67.

УДК: 331.556.4

*Петренко Светлана Алексеевна,  
магистрант, Костромской государственной университет*  
**Petrenko Svetlana Alekseevna,**  
*postgraduate, Kostroma State University*  
*ms-svetlana.petrenko@yandex.ru*

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ,  
МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ  
МИГРАЦИИ РАБОЧЕЙ СИЛЫ**

**STATE REGULATION OF LABOR MIGRATION, INTERNATIONAL  
LEGAL FRAMEWORK FOR LABOUR MIGRATION**

*Рынок труда – экономическая среда, на которой в результате конкуренции между экономическими агентами через механизм спроса и предложения устанавливается определенный объем занятости и уровень оплаты труда. Описывается сфера трудовой миграции, социальная и экономическая политика в сфере трудовой миграции Российской Федерации. Анализируется трудовая миграция в Российской Федерации, а также государственно-правовое и международное регулирование института трудовой миграции.*

*The labor market is an economic environment in which, as a result of competition between economic agents, a certain amount of employment and the level of wages are established through the mechanism of supply and demand. The sphere of labor migration, social and economic policy in the sphere of labor migration of the Russian Federation are described. It analyzes labor migration in the Russian Federation, as well as state and international regulation of the institution of labor migration.*

*Трудовая миграция, мигрант, трудовые отношения, государственное регулирование трудовой миграции.*

*Work migration, migrant, labor Relations, state regulation of labor migration.*

Государственное регулирование трудовой миграции подвержено постоянным переменами, они происходят и в России и других странах. Всё

это связано с часто возникающей необходимостью подстраиваться под изменяющиеся экономические и политические условия, а также улучшение и совершенствование уже существующих нормативных актов, как один из вариантов улучшения законодательной базы.

Основами миграционной политики России является регулирование этапов миграционного цикла, среди таких этапов можно выделить: выезд рабочей силы из страны; нахождение рабочей силы за границей государства; возвращение рабочей силы в пределы страны, от куда данная рабочая силы выехала.

В Российской Федерации основными источниками регулирования трудовой миграции на различных этапах миграционного цикла являются: Конституция Российской Федерации; Трудовой кодекс Российской Федерации; Федеральный закон Российской Федерации №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» от 25 июля 2002 года; Федеральный закон Российской Федерации №1032-1 «О занятости населения в РФ» от 19 апреля 1991 года; Федеральный закон Российской Федерации №62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 года; Федеральный закон Российской Федерации №109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 18 июля 2006 года<sup>72</sup>.

Данные нормативные акты закрепляют в себе направления миграционной политики, и тем самым обеспечивают контроль за миграционными процессами в Российской Федерации; создают условия для интеграции трудовых мигрантов; создают необходимые условия для привлечения трудовых мигрантов в Российскую Федерацию для обеспечения трудовыми ресурсами тех отраслей экономики, где это необходимо; оптимизируют внутригосударственные процессы передвижения трудовых мигрантов для более эффективного использования трудовых ресурсов.

Основными целями, касающихся трудовой миграции в России и закреплённые в данных нормативно-правовых актах, является достижение и обеспечение устойчивого социального и экономического, в том числе демографического развития государства, а также национальной безопасности Российской Федерации; удовлетворение потребностей экономики Российской Федерации в трудовых ресурсах, а также использование трудового и интеллектуального потенциала трудовых

---

<sup>72</sup> Новикова М. А. Миграция: до и после 1 января 2016 года // Научно-методический журнал «Концепт». 2016. – С. 14.

мигрантов для достижения благоденствия Российской Федерации.

А. А. Суханов<sup>73</sup> указывает, что в отечественном трудовом законодательстве отсутствует надлежащее оформление трудовых отношений с трудовыми мигрантами. Так Трудовой кодекс Российской Федерации не содержит специальных норм, которые были бы посвящены правовому регулированию труда иностранных работников, отметим, что статья 11 Трудового кодекса Российской Федерации<sup>74</sup> затрагивает только тех иностранных граждан, которые являются субъектами, на которых распространяется или не распространяется действие законодательства Российской Федерации в сфере труда.

Трудовой кодекс Российской Федерации не содержит исчерпывающего перечня оснований необоснованного отказа в приёме на работу трудового мигранта. Так, Т. Н. Балашова,<sup>75</sup> с которой следует согласиться и выделить в трудовом кодексе отдельную главу для осуществления регламентации правового статуса трудовых мигрантов.

Отметим, что уголовная ответственность для трудовых мигрантов, а также для предпринимателей, которые используют нелегальную рабочую силу отсутствует. Уголовный кодекс Российской Федерации<sup>76</sup> касается фиктивной регистрации и постановки на учёт относительно места жительства или пребывания трудового мигранта, однако, состав преступления с незаконным занятием трудовой деятельностью трудовым мигрантом остаётся за рамками Уголовного кодекса, данную проблему следует исправить.

Подробно анализируя тенденции трудовой миграции в Российской Федерации можем посмотреть на состоянии ратификации международных документов, касающихся трудовой миграции: Акты Международной Организации Труда (Конвенция о трудящихся мигрантах № 97 от 1949

---

<sup>73</sup> Суханов А. А. Проблемы регулирования трудовой миграции в РФ // Молодёжь и наука: сборник материалов X Юбилейной Всероссийской научно-технической конференции студентов, аспирантов и молодых учёных с международным участием, посвящённой 80-летию образования Красноярского края. 2014. – С. 10-23.

<sup>74</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

<sup>75</sup> Балашова Т. Н. Проблемы развития миграционной политики Российской Федерации в сфере трудовой миграции на современном этапе // Миграционное право. 2016. – № 2. – С. 6-25.

<sup>76</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

года; Конвенция о трудящихся мигрантах № 1432 от 1975 года), Акты Организации Объединённых Наций (Конвенция о трудящихся-мигрантах 1967 года; Конвенция о статусе беженцев 1951 года; Протокол о незаконном ввозе мигрантов 2000 года; Протокол о борьбе торговлей людьми 2000 года)<sup>77</sup>.

Российской Федерации не ратифицировал ни одну из конвенций Международной Организации Труда и Конвенцию Организации Объединённых Наций о рабочих мигрантах 1967 года, остальные конвенции и протоколы были ратифицированы. Таким образом, несколько проблематично иностранным работникам изучить правовую базу Российской Федерации.

В итоге отметим, что для реализации основных целей Российской Федерации необходимо осуществлять процесс сближения и гармонизации трудового права с другими странами.

### Библиографический список

1. Балашова Т. Н. Проблемы развития миграционной политики Российской Федерации в сфере трудовой миграции на современном этапе // Миграционное право. 2016. – № 2. – С. 6-25.
2. Лифшиц М. Л. Какая миграционная политика нужна России // РФ сегодня. 2016. – № 11. – С. 35.
3. Новикова М. А. Миграция: до и после 1 января 2016 года // Научно-методический журнал «Концепт». 2016. – С. 14.
4. Суханов А. А. Проблемы регулирования трудовой миграции в РФ // Молодёжь и наука: сборник материалов X Юбилейной Всероссийской научно-технической конференции студентов, аспирантов и молодых учёных с международным участием, посвящённой 80-летию образования Красноярского края. 2014. – С. 10-23.
5. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

---

<sup>77</sup> Лифшиц М. Л. Какая миграционная политика нужна России // РФ сегодня. 2016. – № 11. – С. 35.

УДК: 342.9

*Повжик Алена Александровна,  
магистрант, Костромской государственной университет*  
**Povzhik Alena Aleksandrovna,**  
*postgraduate, Kostroma State University*  
alena6667@yandex.ru

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ В СФЕРЕ  
АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО  
ДВИЖЕНИЯ МВД РОССИИ**

**ACTUAL PROBLEMS OF HUMAN RIGHTS PROTECTION IN THE  
SPHERE OF ADMINISTRATIVE AND JURISDICTIONAL ACTIVITY  
OF THE STATE TRAFFIC INSPECTORATE ROAD SAFETY  
MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA**

*В статье рассматриваются вопросы защиты прав в административной и судебной деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России. Автор анализирует законодательство Российской Федерации, его связь с реальной практикой осуществления административно-защитного процесса как средства обеспечения и защиты прав и свобод граждан в сфере административно-юрисдикционной деятельности Госавтоинспекции. Рассматривает надзор прокурора за соблюдением прав граждан, судебный и общественный контроль в этой сфере деятельности.*

*The article deals with the actual problems rights in the sphere of administrative and jurisdictional activity of the state traffic Inspectorate of traffic safety of the Ministry of internal Affairs of Russia. The author analyzes the legislation of the Russian Federation, its relationship with the actual practice of the administrative and protective process as a means of ensuring and protecting the rights and freedoms of citizens in the sphere of administrative and jurisdictional activities of the state traffic Inspectorate. Considers prosecutorial supervision of observance of the rights of citizens, judicial and public control in this sphere of activity.*

*Конституция, Госавтоинспекция, административно-защитный*

*процесс, прокурорский надзор, судебный и общественный контроль.*

*The Constitution, the state traffic Inspectorate, administrative and protective process, Prosecutor's supervision, judicial and public control.*

С принятием Конституции<sup>78</sup> Российской Федерации 1993 года в нашей стране появилась новая концепция, а именно – построение правового демократического государства.

Административно-правовая деятельность ГИБДД осуществляется непосредственно в рамках безопасности дорожного движения. Она также включает меры по ограничению вредных влияний эксплуатации транспортных средств. Цель, не только охрана участников дорожного движения от дорожно-транспортных происшествий, но также защита субъективных прав граждан в юрисдикционном процессе.

Наиболее острой темой здесь является роль усиления контроля и надзора. При этом административно-защитный процесс требует обеспечения механизма реализации общеюрисдикционных принципов. В области прокурорского надзора — предметом будет законность деятельности органов административной юрисдикции.

Например, судебная деятельность требует специальной правовой базы и институционального разделения для административных судов. Общественный контроль будет осуществляться независимыми правозащитными общественными организациями, независимыми от какого-либо государственного органа.

Проблема аварий на автомобильном транспорте актуальна для нашей страны. Федеральный закон № 196-ФЗ<sup>79</sup> рассматривает обеспечение безопасности дорожного движения как многоуровневую проблему, а также определяет наиболее важные направления деятельности в этой области, не устанавливая ограничений полномочий федеральных органов исполнительной власти.

Согласно статистике, ежегодно в результате дорожно-транспортных происшествий в мире умирает около 1,3 миллиона человек, до 50

---

<sup>78</sup> Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.10.2017).

<sup>79</sup> Федеральный закон №196 «О безопасности дорожного движения» от 10.12.1995 [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.10.2017).

миллионов человек получают ранения, тяжелые травмы и становятся инвалидами. За период действия Федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения на 2013–2020 годы»<sup>80</sup> число дорожно-транспортных происшествий с участием детей уменьшилось к марту 2016 года. Количество умерших среди этой категории лиц уменьшилось на 17%.

Обратил внимание на правоохранительную деятельность Государственной инспекции дорожной полиции на расширенном заседании коллегии МВД России 14 марта 2016 года министр внутренних дел Российской Федерации В. А. Колокольцев. Он особо подчеркнул, что на повышение эффективности работы подразделений ГИБДД МВД России были направлены организационные мероприятия по оптимизации структуры и организации деятельности дорожно-патрульной службы путем сокращения неэффективных стационарных постов и увеличения мобильных нарядов, а это позволило больше внимания уделить аварийно-опасных участков. Завершено оснащение всех патрульных автомобилей средствами видеонаблюдения, что позволяет бороться с коррупционной составляющей.

Таким образом, можно сделать вывод, что правоприменительная деятельность ГИБДД является формой реализации правовых стандартов, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения.

Именно использование сотрудниками ГИБДД, наделенных административными и судебными полномочиями, мер государственного принуждения для пресечения административных правонарушений в сфере дорожного движения и привлечения к административной ответственности лиц, которые их совершают, позволяют обеспечивать безопасность на дорогах.

### **Библиографический список**

1. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от

---

<sup>80</sup> Федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах» Постановление Правительства РФ от 3 октября 2013 г. № 864 «О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 - 2020 годах» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.10.2017).

05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 09.10.2017).

2. Федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах» Постановление Правительства РФ от 3 октября 2013 г. № 864 «О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 - 2020 годах» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.10.2017).

3. Федеральный закон №196 «О безопасности дорожного движения» от 10.12.1995 [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.10.2017).

УДК: 349.2

**Столяров Алексей Сергеевич,**  
*магистрант, Костромской государственной университет*  
**Stolyarov Alexey Sergeevich,**  
*postgraduate, Kostroma State University*  
asstolyarov@yandex.ru

## **ОБЗОР ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТИ ПО СОДЕЙСТВИЮ ТРУДОВОЙ ЗАНЯТОСТИ ИНВАЛИДОВ**

### **AN OVERVIEW OF THE ACTIVITIES OF THE EXECUTIVE BODIES OF STATE POWER OF THE KOSTROMA REGION TO PROMOTE EMPLOYMENT OF PERSONS WITH DISABILITIES**

*В данной статье рассмотрены результаты работы исполнительных органов государственной власти Костромской области, направленной на реализацию гражданами с ограниченными возможностями здоровья своих трудовых возможностей. Рассмотрены статистические данные и механизмы оказания содействия занятости инвалидов.*

*This article describes the results of the work of the Executive bodies of state power of the Kostroma region, aimed at the implementation of citizens with disabilities of their labor opportunities. Statistical data and mechanisms to promote employment of disabled persons are considered.*

*Граждане с ограниченными возможностями здоровья, содействие занятости, квотирование рабочих мест для приема на работу инвалидов.*

*Citizens with disabilities, promotion of employment, employment quotas for employment of persons with disabilities.*

В связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов государственная политика занятости населения направлена на обеспечение трудоустройства инвалидов трудоспособного возраста<sup>81</sup>. Минтруд России

---

<sup>81</sup> Конвенция ООН о правах инвалидов (принята резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи от 13.12.2006), ратифицирована Российской Федерацией 15 мая 2012 года [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.10.2017).

ставит первоочередной задачей для субъектов РФ в 2018 году достижение уровня занятости инвалидов трудоспособного возраста не менее 40%.

В настоящее время численность инвалидов в Костромской области имеет тенденцию сокращения. По состоянию на 01.10.2017 г. по данным Отделения ПФР по Костромской области количество инвалидов трудоспособного возраста составляет 17864 чел., что меньше, чем на начало года на 723 чел. или на 4%. Численность занятых инвалидов трудоспособного возраста составляет – 4837 чел., сокращение за 9 месяцев на 209 чел. или на 4%.

Администрацией Костромской области постоянно принимаются меры по содействию трудоустройства инвалидов.

Так, закон Костромской области от 11.04.2005 № 258-ЗКО «О содействии трудовой занятости инвалидов в Костромской области»<sup>82</sup> (далее – Закон №258-ЗКО) устанавливает квоту для приема на работу инвалидов, регулирует отношения, связанные с резервированием рабочих мест по профессиям, наиболее подходящим для трудоустройства инвалидов, устанавливает стимулирующие меры для работодателей, создающих рабочие места для инвалидов.

По состоянию на 01.09.2017 г. квота установлена 175 предприятиям с численностью более 100 чел. Среднесписочная численность работников данных предприятий составляет 56986 чел., в т.ч. численность работников, условия труда которых отнесены к вредным и опасным – 21668 чел. Установлено в счет квоты 1063 рабочих места, из них занято инвалидами 856 рабочих места, что составляет 81%. На 50 предприятиях рабочие места выделены (зарезервированы) для трудоустройства инвалидов, в количестве 207 единиц.

В целях увеличения количества рабочих мест для инвалидов в сентябре текущего года принята поправка в Закон № 258-ЗКО в части установления квоты работодателям с численностью работников от 35 до 100 человек.

Исходя из данных Костромастат, число рабочих мест в счет квоты для приема на работу инвалидов в размере 2%, которая будет установлена для работодателей с численностью работников от 35 до 100 человек с 01.01.2018 г., составит около 2163 рабочих мест. С учетом того, что порядка 1773 инвалида уже работают на указанных предприятиях,

---

<sup>82</sup> Закон Костромской области «О содействии трудовой занятости инвалидов в Костромской области» от 11.04.2005 № 258-ЗКО // Северная правда Спец. Выпуск. 2005.

количество дополнительно зарезервированных рабочих мест составит 390 единиц.

Департамент по труду и социальной защите населения Костромской области (далее – департамент) в рамках контрольно-надзорной функции проводит проверки организаций по вопросам приема на работу инвалидов в пределах установленной квоты. В 2018 году планируется проведение плановых проверок 15 предприятий.

Кроме того, в рамках Закона №258-ЗКО приняты Порядки предоставления субсидий из областного бюджета на возмещение затрат по:

- Созданию специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов и оплате их труда;
- Оплате труда инвалидов, трудоустроенных на созданные дополнительные рабочие места;

Возмещение затрат устанавливается в размере 50% от фактически выплаченных сумм по оплате труда каждого инвалида в месяц, но не выше минимального размера оплаты труда. Единовременная субсидия на создание специального рабочего места не превышает 35 000 рублей. На 2017 год областным бюджетом предусмотрено на данные цели 3,5 млн. рублей.

В целях индивидуального сопровождения инвалидов департаментом заключено соглашение с Отделением Пенсионного фонда по Костромской области о проведении информационного обмена в отношении лиц, признанных в установленном порядке инвалидами.

На основании полученного персонального состава инвалидов Центры занятости населения провели опрос 7897 инвалидов на предмет их нуждаемости в трудоустройстве. По результатам опроса изъявили желание работать 1063 инвалида, готовы рассматривать варианты работы и приступить к работе 407 инвалидов. Для проведения опроса инвалидов департаментом разработана анкета персональных данных, памятка об услугах службы занятости. В каждом Центре занятости населения сформирована картотека опрошенных инвалидов. Приказами Центров занятости населения назначены подразделения или специалисты, ответственные за организацию работы с инвалидами.

В 2016–2017 гг. руководством департамента проведены учебные семинары со специалистами Центров занятости населения, на которых прошло обучение методам и приемам, особенностям организации работы с инвалидами по проведению профориентационной, информационно -

разъяснительной работы, специфики оказания услуг различным категориям инвалидов.

В целях более эффективной работы с инвалидами департаментом организовано взаимодействие с органами МСЭ. При прохождении процедуры очередного освидетельствования врачи-реабилитологи информируют инвалидов о необходимости обращения в органы службы занятости для подбора вариантов работы, выдается памятка о возможности трудоустройства.

Информация по всем инвалидам, прошедшим процедуру очередного освидетельствования, ежедневно выгружается в программно-технический комплекс службы занятости населения. Данная информация оперативно используется специалистами по трудоустройству для проведения индивидуального опроса инвалидов. Для более оперативного подбора инвалидам вариантов работы в октябре 2017 года организовано рабочее место специалиста Центра занятости населения по городу Костроме в помещении Бюро МСЭ.

Работу по трудоустройству инвалидов органы службы занятости проводят в рамках реализации «Дорожной карты» по сопровождению инвалидов молодого возраста при трудоустройстве, утвержденной распоряжением губернатора Костромской области от 27.09.2017 № 778-р<sup>83</sup>.

Данной программой предусматриваются:

- Определение основных направлений деятельности при организации сопровождения молодых инвалидов при трудоустройстве (межведомственное взаимодействие всех заинтересованных сторон);
- Мероприятия по организации работы по содействию трудоустройству выпускников профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования из числа инвалидов;
- Мероприятия, при организации сопровождения инвалидов молодого возраста при трудоустройстве;
- Мероприятия по организации персонифицированного учета инвалидов молодого возраста, нуждающихся в трудоустройстве.

За истекший период 2017 года в органы службы занятости населения

---

<sup>83</sup> Распоряжение губернатора Костромской области «Об утверждении «дорожной карты» (программы) по сопровождению инвалидов молодого возраста при трудоустройстве в рамках мероприятий по содействию занятости населения в Костромской области на период до 2020 года» № 778-р [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.10.2017).

обратились 599 инвалидов, что больше на 233 чел. по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. Трудоустроены 304 инвалида, что составляет 213% от показателя прошлого года (больше на 153 чел.).

Подбор вакансий осуществляется специалистами Центров занятости населения с учетом физиологических особенностей организма инвалида и возможности выполнять им трудовую функцию. С целью обеспечения доступа инвалида к рабочему месту специалистами Центров занятости населения совместно с представителями работодателя формируются доступные маршруты передвижения до места работы, определяются мероприятия по оснащению (оборудованию) рабочего места, определяются особенности распорядка рабочего дня инвалида с учетом норм трудового законодательства и организуется наставничество на рабочем месте.

На 01.10.2017 года уровень занятости инвалидов трудоспособного возраста в Костромской области составляет – 27%, что соответствует 10 месту в ЦФО. В целом по Российской Федерации уровень занятости инвалидов трудоспособного возраста равен 26%.

### **Библиографический список**

1. Закон Костромской области «О содействии трудовой занятости инвалидов в Костромской области» от 11.04.2005 № 258-ЗКО // Северная правда Спец. Выпуск. 2005.

2. Конвенция ООН о правах инвалидов (принята резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи от 13.12.2006), ратифицирована Российской Федерацией 15 мая 2012 года [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.10.2017).

3. Распоряжение губернатора Костромской области «Об утверждении «дорожной карты» (программы) по сопровождению инвалидов молодого возраста при трудоустройстве в рамках мероприятий по содействию занятости населения в Костромской области на период до 2020 года» № 778-р [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.10.2017).

УДК: 347.962

*Урядина Юлия Сергеевна,  
магистрант, Костромской государственной университет*  
*Uryadina Yuliya Sergeevna,  
postgraduate, Kostroma State University*  
[julija-samakova@rambler.ru](mailto:julija-samakova@rambler.ru)

**ВОПРОСЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ СУБЪЕКТА ЕСТЕСТВЕННОЙ  
МОНОПОЛИИ В СФЕРЕ  
ЖИЛИЩНО–КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА**

**THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF NATURAL MONOPOLY  
ENTITY IN THE SPHERE OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES**

*Целью настоящей статьи является исследование механизмов защиты прав ресурсоснабжающих организаций как субъектов естественной монополии. В данной работе проведен анализ способов защиты нарушенных прав, а также возникающие препятствия в реализации защиты со стороны надзорных органов власти. Автор приходит к выводу о наличии в действующем законодательстве правовых механизмов защиты, применение которых невозможно либо является затруднительным, что требует своего устранения.*

*The purpose of this article is to study the mechanisms for protecting the rights of resource-supplying organizations as subjects of natural monopoly. In this paper, we analyzed the methods of protecting violated rights, as well as the obstacles that arise in the implementation of protection by supervisory authorities. The author comes to the conclusion about the existence in the current legislation of legal protection mechanisms, the application of which is impossible or difficult, which requires its elimination.*

*Жилищно – коммунальное хозяйство; ресурсоснабжающая организация; субъект естественной монополии; ресурсоснабжение; способы защиты прав; оплата услуг.*

*Housing and communal services; resource organization; subject of natural monopoly; resource supply; rights protection methods; payment for services.*

В настоящее время нередки случаи ненадлежащего исполнения обязательств потребителей коммунальных услуг перед ресурсоснабжающей организацией по оплате поставленного коммунального ресурса. Поставщик, чьи права были нарушены, вправе применить способы защиты права, предусмотренные действующим законодательством. Ст. 12 Гражданского кодекса Российской Федерации<sup>84</sup> определяет способы защиты гражданских прав, под которыми традиционно понимают меры, направленные на пресечение нарушений или оспаривание субъективных гражданских прав и устранение последствий их нарушения. При этом, предусмотренный перечень способов защиты гражданских прав, сформулированный как открытый, ограничивается указанием на то, что иные способы могут быть использованы при условии упоминания их в законе. Однако на практике возникают препятствия в реализации способов защиты нарушенных прав, в частности, со стороны надзорных органов власти, что ставит поставщика коммунального ресурса в затруднительное положение.

Представляется необходимым изучить в работе вышеуказанную проблему на примере применения ресурсоснабжающей организацией, оказывающей коммунальные услуги водоснабжения и водоотведения, нескольких способов защиты прав, в том числе, прекращение (ограничение) водоснабжения и водоотведения.

Ресурсоснабжающая организация (далее – организация), являющаяся субъектом естественной монополии, оказывала в полном объеме коммунальные услуги водоснабжения и водоотведения в рамках заключенного с абонентом единого договора холодного водоснабжения и водоотведения. Однако другая сторона по договору ненадлежащим образом исполняла свои обязательства по оплате более чем за два расчетных периода, в связи с чем, организацией был применен предусмотренный статьей 21 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении»<sup>85</sup> способ защиты нарушенного права, выразившийся в прекращении (ограничении) водоотведения в отношении объекта, принадлежащего абоненту, с соблюдением процедуры предварительного уведомления.

---

<sup>84</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

<sup>85</sup> Федеральный закон от 07.12.2011 №416 – ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

Согласно пункту 60 Правил холодного водоснабжения и водоотведения<sup>86</sup>, организация водопроводно – канализационного хозяйства вправе временно прекратить или ограничить холодное водоснабжение и (или) водоотведение, транспортировку холодной воды и (или) сточных вод в случаях, указанных в статье 21 Закона «О водоснабжении и водоотведении». В то же время, организация защищала нарушенные права путем взыскания образовавшейся задолженности в судебном порядке.

Однако по факту действий организации Управлением федеральной антимонопольной службы, обладающим функциями по государственному контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, был выявлен факт нарушения положений пункта 4 части 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции»<sup>87</sup>, выразившийся в обращении организации в суд о взыскании задолженности до введения прекращения (ограничения) услуги водоотведения, а также необоснованном прекращении (ограничении) водоотведения.

Как указывает антимонопольный орган, действия организации не были соразмерны нарушению условий договора со стороны контрагента, выходили за пределы действий, необходимых для пресечения нарушения права, что говорит о факте злоупотребления доминирующим положением на соответствующем товарном рынке.

Организация, в свою очередь, ссылается на то, что Гражданский кодекс Российской Федерации не ограничивает субъекта гражданского оборота, в выборе способа защиты нарушенного права. Действия, направленные на ограничение или прекращение услуги водоотведения совершены в соответствии с принципами добросовестности и разумности осуществления, гражданских прав. Таким образом, совершенные в соответствии с нормами действующего законодательства действия субъекта, занимающего доминирующее положение, не могут быть рассмотрены в качестве правонарушения.

В то же время, отсутствует взаимосвязь между занятием доминирующего положения и действиями по прекращению или

---

<sup>86</sup> Постановление Правительства РФ от 29.07.2013 № 644 «Об утверждении Правил холодного водоснабжения и водоотведения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

<sup>87</sup> Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

ограничению объекта, принадлежащего абоненту, поскольку указанные действия были осуществлены в рамках предоставленных законодательством прав, с целью защиты права на получение оплаты за оказываемые услуги и никак не связано с доминирующим положением.

В данном случае встает спорный вопрос, касающийся применения либо неприменения вышеуказанного способа защиты нарушенного права. С одной стороны, организация водопроводно–канализационного хозяйства применила с соблюдением процедуры предварительного уведомления должника, меру, предоставленную законодателем в целях защиты ее интересов для обеспечения бесперебойной подачи ресурсов добросовестным абонентам (потребителям) и оказания качественных услуг, действия по введению ограничения режима водоотведения на объекте абонента как недобросовестного плательщика не могут расцениваться как злоупотребление правом, а, напротив, являются действиями по реализации организацией своих прав, предоставленных законом. С другой стороны, прекращение (ограничение) водоотведения может повлечь ухудшение санитарно – эпидемиологической обстановки на объекте, в отношении которого введен такой режим.

Таким образом, проведенное в данной научной статье исследование показало наличие способов защиты нарушенного права, применение которых в практической деятельности оказывается затруднительным, поскольку им воспрепятствуют действия соответствующих государственных органов, полагающих использование нескольких способов одновременно нецелесообразным и несоразмерным нарушению условий договора, следовательно, встает вопрос о возможности применения прекращения (ограничения) услуги водоотведения как способа защиты права. Данный вопрос требует дальнейшей научной проработки.

### **Библиографический список**

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

2. Постановление Правительства РФ от 29.07.2013 № 644 «Об утверждении Правил холодного водоснабжения и водоотведения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата

обращения: 19.10.2017).

3. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

4. Федеральный закон от 07.12.2011 №416 – ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

УДК: 271.2(09)(075.8)

*Царькова Анна Александровна,  
историк, Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова  
(г. Одесса, Украина)*

*Tsar'kova Anna Alexandrovna,  
historian, Odessa national University named after I. I. Mechnikov  
(the city of Odessa, Ukraine)*

## **ОТНОШЕНИЕ РПЦ И КОНСТАНТИНОПОЛЬСКОГО ПАТРИАРХАТА С 1924 ПО 2008 ГГ.**

### **THE ATTITUDE OF THE RUSSIAN ORTHODOX CHURCH AND THE PATRIARCHATE OF CONSTANTINOPLE FROM 1924 TO 2008**

*В данной статье представлены отношения, складывающиеся между РПЦ и Константинопольским патриархатом с 1924 по 2008 годы.*

*This article presents the relationship between the ROC and the Patriarchate of Constantinople from 1924 to 2008.*

*Русская православная церковь, константинопольский патриархат.  
Russian Orthodox Church, Patriarchate of Constantinople.*

16 июня 2016 года парламент Украины принял обращение к патриарху Варфоломею о предоставлении Украинской Православной Церкви автокефалии. Это произошло не только вопреки тому, что на Украине существует Украинская Православная Церковь Московского Патриархата (УПЦ МП), но и объясняется тем, что украинская власть избрала внешнюю политику, направленную против России.

С 1686 года Украина является канонической территорией РПЦ. И никто более трехсот лет не оспаривал этот факт. Но в июле 2016 года Священный Синод Константинопольского патриархата все же рассмотрел обращение украинских депутатов. А в ноябре 2016 года председателю парламента Украины Андрею Парубию, прибывшему в Стамбул, патриарх Варфоломей выразил благодарность за обращение депутатов Рады, назвав его «важным историческим событием». И заявил: «Мы Вас любим и благословляем Вас, как Церковь-Мать». Заявление Варфоломея вызывает настороженность, потому, что Церковью-Матерью для Киева уже более

трехсот лет является Московский патриархат, а какие-либо действия Константинополя на Украине будут расценены как вмешательство на каноническую территорию РПЦ. В связи с этими событиями актуальным становится рассмотрение истории взаимоотношений Московского и Константинопольского патриархатов в XX веке, а также начале XXI века.

Еще в начале XX века Константинопольский патриарх Мелетий II (годы патриаршества 1921-1923 гг.) заложил теорию «об обязательном и исключительном подчинении Константинопольской Церкви всей православной диаспоре, всего православного «рассеяния»...под которым греки стали понимать...все православные приходы и даже епархии, находящиеся вне границ государств, в которых существуют Православные автокефальные Церкви»<sup>88</sup>. Эту теорию воплощал в жизнь как сам Мелетий, так и последующие Константинопольские патриархи.

Константинопольская православная церковь лишь в начале XX века была значительной по численности поместной церковью. В Османской империи она тогда насчитывала 40 епархий с числом верующих более 2 млн<sup>89</sup>. В ходе исторических событий, положение патриархата было незавидным. Церковь регулярно оказывалась под давлением турецких властей, подвергалась всевозможным ограничениям, высылкам греческого населения из Турции и даже патриарха, и в конце-концов была регулярно втянута в политику. На сегодняшний момент Константинопольская Православная Церковь с резиденцией патриарха в Стамбуле, насчитывает в Турции одну архиепископию и четыре митрополии, а в странах Азии, Америки и Австралии – 23 епархии. Чтоб была понятна масштабность, отметим, что РПЦ насчитывает более 100 епархий, которые возглавляют как епископы, так и архиепископы и митрополиты. Несмотря на свою малочисленность, Константинопольская Православная церковь, имевшая поддержку светских властей, систематически нарушала права РПЦ и колебала единство в мировом Православии.

Отношения между Константинопольским и Московским патриархатами с 1924 по 1939 гг. Несмотря на то, что учение об особых

---

<sup>88</sup> О границах распространения права власти Константинопольской патриархии на «диаспору». Журнал Московской Патриархии. 1947. №11 [Электронный ресурс] // URL: <http://archive.e-vestnik.ru/page/index/194711606.html> (дата обращения: 09.10.2017).

<sup>89</sup> Профессор Михаил Шкаровский. Константинопольский патриархат и его отношения с Русской и Болгарской Православными Церквями в 1917–1950-е гг. ч. 1 [Электронный ресурс] // URL: <https://spbda.ru/publications/professor-mihail-shkarovskiy-konstantinopolskiy-patriarhat-i-ego-otnosheniya-s-russkoy-i-bolgarskoy-pravoslavnyimi-cerkvami-v-1917-1950-e-gg> (дата обращения: 09.10.2017).

правах Константинополя было внедрено патриархом Мелетием в 1922 году, «кампания» по вмешательству на каноническую территорию РПЦ стартовала в 1921 году. Ввиду нелегкого положения в РПЦ в связи с переменой власти в России, Константинополь счел, что Синод Элладской Церкви вправе принимать греческие приходы Русской Православной Церкви, которые находятся в Северной Америке, под свое «крыло». При этом у священнослужителей этих приходов никто и не думал интересоваться их мнением на этот счет. Взятая «под крыло» греческая епископия 11 мая 1921 года была переведена в юрисдикцию Константинополя.

На этом захватнические акции патриарха Мелетия только начались. Вопреки тому, что православная церковь Финляндии имела автономию, предоставленную ей Московским патриархатом 11 февраля 1921 года, 6 июня 1923 года Финляндская Православная церковь была переподчинена Константинополю с предоставлением ей автономии. Это сопровождалось поддержкой финских властей. Через месяц подобная участь постигла и Православную Церковь в Эстонии. 7 июля 1923 года патриарх Мелетий вручил архиепископу Таллиннскому и Эстонскому Александру (Паулусу) Томос о принятии в юрисдикцию Вселенского патриархата в качестве митрополии.

Данный акт Константинопольской ПЦ не был признан в Москве. В этот момент патриарх РПЦ Тихон был под арестом, а освобожден из-под ареста лишь 27 ноября 1923 года. С освобождением главы РПЦ Священный Синод РПЦ потребовал вернуть Финляндскую епархию под свое ведение<sup>90</sup>. Однако в Константинополе это требование проигнорировали.

20 октября 1923 года патриарх Мелетий был вынужден отказаться от престола, а 6 декабря патриархом Константинопольской церкви был избран Григорий VII (Зервудакис). Одним из первых шагов Григория VII стало вмешательство во внутренние дела РПЦ. В 1924 году он поддержал Обновленческий раскол, потребовав от законного главы РПЦ Патриарха Тихона оставить патриарший престол. В Константинополе даже намеревались направить в Москву собственную «комиссию» для оценки ситуации внутри РПЦ<sup>91</sup>. Требование Григория VII, адресованное патриарху

---

<sup>90</sup> Акты Святейшего Тихона и позднейшие документы о преемстве высшей церковной власти 1917–1943. Православный Свято-Тихоновский Богословский институт, Братство во имя Всемилоственного Спаса. 1994. – С. 304.

<sup>91</sup> Профессор Михаил Шкаровский. Указ. соч. ч. 1 [Электронный ресурс] // URL:

Тихону возмутило последнего. 18 июня 1924 года глава РПЦ писал, что патриарх Константинопольский вмешивается во внутренние дела РПЦ, хоть «за епископом Константинопольским признавали всегда только первенство чести, но не признавали и не признают за ним первенство власти или первенство вообще...»<sup>92</sup>.

Вмешательство на каноническую территорию РПЦ в дальнейшем распространилось на Польшу. Исполняя волю польских властей, 13 ноября 1924 года (за три дня до собственной смерти) патриарх Григорий VII подписал Томос об автокефалии Польской Православной Церкви. Из письма патриарха Тихона польскому митрополиту Дионисию (Валединскому) от 5 июня 1924 г. было видно, что глава РПЦ был удивлен, что его поставили «пред фактом» об этом. Более того, в Московском патриархате даже не были официально уведомлены об этом. А сама смена юрисдикции Польской Православной Церкви, была учинена без одобрения народа, и судя по сведениям, полученным патриархом Тихоном, насильственным путем. Этот шаг был предпринят Константинополем пока патриарх Тихон находился в заключении.

После смерти патриарха Григория VII, 17 декабря 1924 года патриаршую кафедру занял митрополит Деркойский Константин (Арабоглу), в патриаршестве Константин VI. Однако уже 22 мая 1925 года под давлением турецких властей Константину VI пришлось отказаться от патриаршества. Следующим патриархом стал 85-летний митрополит Никейский Василий (Георгиадис), в патриаршестве Василий III. Василий III хоть и не явно, но поддерживал обновленческий раскол, но старался не вмешиваться во внутренние дела РПЦ. Василий III умер 29 сентября 1929 года, а 7 октября на патриарший престол был избран митрополит Деркосский Фотий (в миру Димитриос Маниатис), ставший патриархом Фотием II. Вмешательства во внутренние дела РПЦ возобновились.

10 июня 1930 года митрополит Русской Православной Церкви Евлогий был «за неисполнение данных обязательств» освобожден от управления Русской Православной Церковью в Западной Европе. Однако иерарх РПЦ отказался повиноваться своему непосредственному начальству и после своего отстранения от должности попросил принять его в

---

<https://spbda.ru/publications/professor-mihail-shkarovskiy-konstantinopolskiy-patriarhat-i-ego-otnosheniya-s-russkoy-i-bolgarskoy-pravoslavnymi-cerkvami-v-1917-1950-e-gg> (дата обращения: 09.10.2017).

<sup>92</sup> Акты Святейшего Тихона и позднейшие документы о преемстве высшей церковной власти 1917-1943. Православный Свято-Тихоновский Богословский институт, Братство во имя Всемилоственного Спаса. 1994. – С. 322.

юрисдикцию Константинополя. Константинопольский Синод постановил принять в свою юрисдикцию западноевропейские русские приходы, а самого Евлогия назначить экзархом патриарха. 17 февраля 1931 года патриарх Фотий подписал об этом Томос. РПЦ осудила своего бывшего архиерея и предала его и священнослужителей, следовавших за ним, суду и запрещению в служении до покаяния. Патриарший местоблюститель митрополит Сергей писал позже патриарху Фотию о том, что предполагает, что последний не в курсе ситуации с митрополитом Евлогием. Потому, как иначе не может объяснить нарушение канонов церкви главой Константинопольского патриархата. На что Фотий пообещал, что подчинение данных приходов Константинополем на правах «канонического судии» продлится до воссоединения Русской Церкви, но что касается митрополита Евлогия, глава Константинопольской Церкви остался непоколебим<sup>93</sup>. Подобное поведение Константинополя побудило Москву к бойкотированию участия в догматической комиссии в Лондоне по вопросу воссоединения с англиканами (1931 г.), а также – отказаться от участия в предсоборном совещании на Афоне (1932 г.).

29 декабря 1935 года патриарх Фотий умер. Новым патриархом был избран митрополит Ираклийский Вениамин (Кириаку), ставший Патриархом Вениамином I. Вениамин стал «достойным продолжателем» захватнической политики Константинополя. Уже в 1936 году Латышская Православная Церковь, которая была в юрисдикции Московского патриархата, после убийства митрополита Рижского Иоанна (Поммера) была принята в юрисдикцию Константинополя.

История взаимоотношений Москвы и Константинополя в период Второй Мировой войны. В период войны, немецкие власти рассчитывали на Константинопольский патриархат в деле раздробления мирового православия по национальному признаку. Однако для них стало неожиданностью приветствие патриархом Вениамином избранного на патриарший престол в Москве в 1943 году митрополита Сергия (Старгородского). В Третьем Рейхе опасались и поддержки советской властью РПЦ. Все же немцы пытались склонить Константинополь к непризнанию Сергия в качестве московского патриарха, но безрезультатно.

В 1944 и последующем году отношения между Константинополем и Москвой несколько потеплели. 15 мая 1944 года скончался патриарх

---

<sup>93</sup> Протоиерей Владислав Цыпин. История Русской Церкви (1917–1997) [Электронный ресурс] // URL: [https://azbyka.ru/otechnik/Vladislav\\_Tsyпин/istorija-russkoj-tserkvi-1917-1997/11](https://azbyka.ru/otechnik/Vladislav_Tsyпин/istorija-russkoj-tserkvi-1917-1997/11) (дата обращения: 09.10.2017).

Сергий. 2 февраля 1945 года на патриарший престол РПЦ был избран Алексей (Симанский), в патриаршестве Алексей I. Патриарх Алексей поспособствовал снятию Константинополем схизмы с Болгарской Православной Церкви<sup>94</sup>. А 6 марта 1945 года Эстонская православная церковь вернулась в лоно Московского патриархата. Патриарх Московский Алексей выражал главе Константинопольского патриархата также просьбу вернуть Финляндскую Православную Церковь в свою юрисдикцию, однако к этому в Константинополе остались без внимания. В 1946 году патриарх Алексей также намеревался вернуть и Польскую Православную Церковь в Московский патриархат. Данное намерение пока не претворилось в жизнь. 14 февраля 1946 года умер патриарх Вениамин. 20 февраля новым патриархом стал Максим (Вапорцис), в Патриаршестве Максим (Максимос) V.

Развитие взаимоотношений между Вселенским патриархатом и РПЦ в послевоенное время и до конца 1950-х гг. Новоизбранному патриарху Максиму глава РПЦ напомнил о нерешенном вопросе с Финляндской Православной Церковью. Патриархом Алексием был поднят и вопрос необходимости возврата западно-европейских приходов обратно – в РПЦ. Однако Московскому патриархату так и не удалось пока что решить эти вопросы.

18 октября 1948 года патриарх Максим ушел в отставку. А уже 1 ноября патриарший престол занял гражданин США, экзарх Северной и Южной Америки архиепископ Нью-Йоркский Афинагор (Аристоклис Спиру), который принял турецкое гражданство непосредственно перед приездом в Турцию. Афинагор был известен антикоммунистическими настроениями.

В конце 1949 года патриарх Алексей обратился к патриарху Афинагору, указав, что с 1945 года по настоящее время не получен ни один ответ по вопросам нарушения Константинополем канонических прав РПЦ. В Московском патриархате выражали надежду на решение этих вопросов. Речь идет, в частности, о Финляндской Православной Церкви и о приходах в Западной Европе<sup>95</sup>. Но патриарх Афинагор остался непреклонен.

---

<sup>94</sup> Профессор Михаил Шкаровский. Указ. соч. ч. 1 [Электронный ресурс] // URL: <https://spbda.ru/publications/professor-mihail-shkarovskiy-konstantinopolskiy-patriarhat-i-ego-otnosheniya-s-russkoy-i-bolgarskoy-pravoslavnymi-cerkvami-v-1917-1950-e-gg> (дата обращения: 09.10.2017).

<sup>95</sup> Письма патриарха Алексия I в Совет по делам Русской Православной Церкви при Совете народных комиссаров – Совете министров СССР 1945–1970 гг. Т. I. Москва: РОССПЭН. 2009. – С. 490-491.

22 июня 1948 года Польская Православная Церковь вернулась под юрисдикцию Московского патриархата, подписав акт о воссоединении с РПЦ. Польская церковь признавала то, что автокефалия, предоставленная ей Константинополем ранее, была неканонична. Патриарх Афинагор настаивал на обратном. Он считал, что только автокефалия, предоставленная его предшественником в 1924 году, является канонически правильной. При этом Афинагор просил оставить главой Польской Церкви митрополита Дионисия, на что глава РПЦ ему справедливо заметил, что вмешательство во внутренние дела польской автокефальной церкви является неприемлемым.

В 1948 году православные чехи перешли под юрисдикцию Московского патриархата в результате длительных переговоров с Сербской Православной Церковью, к которой они принадлежали ранее. 23 ноября 1951 года Московский патриархат предоставил автокефалию Чешской Православной Церкви, что вызвало протест Константинополя. Константинополь заявил, что РПЦ не имела на это права, ввиду того, что по мнению Вселенского патриархата, Чешская Церковь в качестве автономии находилась в юрисдикции Константинополя.

Нерешенным оставался вопрос с возвращением Православной Церкви в Финляндии в Московский патриархат. И перед новым патриархом этот вопрос был снова актуализирован. В результате нерешенности этого вопроса, в 1957 году РПЦ вынуждена была признать существующий статус Финляндской Церкви и возобновить с ней молитвенное общение.

Конец 1950-х начало 1960-х гг. ознаменовался потеплением в отношении Московского и Константинопольского патриархатов. В декабре 1960 года патриарх Московский впервые за 500 лет автокефального существования РПЦ посетил Стамбул и встретился с главой Константинопольской церкви.

В 1991 году после выхода Эстонии из состава СССР, назрел вопрос о церковной независимости Эстонской Православной Церкви. И в 1992 году Московский патриархат откликнулся на просьбу православной церкви Эстонии и наделил церковь самостоятельностью. Однако Службе по делам вероисповеданий (она же Департамент по делам религий) при МВД Эстонской республики статус Эстонской Православной Церкви показался недостаточно самостоятельным.

26 апреля 1993 года Московским патриархом Алексием II Эстонской ПЦ был предоставлен Томос об автономии. А тремя днями позже, 29

апреля 1993 года, Поместный собор определивший статус Эстонской Православной Церкви.

Одновременно в храме Преображения Господня в Таллине происходило иное событие – «собрание членов приходов Апостольской Православной Церкви граждан Эстонской Республики». Члены этого собрания видели построение Эстонской Православной Церкви по принципу наличия у ее прихожан гражданства Эстонии. Характерно то, что государство поддержало эту структуру. И 11.08.1993 г. Департамент по делам вероисповеданий при МВД Эстонской республики зарегистрировал «Устав ЭАПЦ». Таким образом, Апостольская Православная Церковь граждан Эстонской Республики получила название Эстонская Апостольская Православная Церковь, которое принадлежит церкви под юрисдикцией Московского патриархата.

Эстонскую же Апостольскую Православную Церковь (Московский патриархат) в СМИ стали клеймить «оккупационной Церковью», «пятой колонной», «рукой Москвы». И ей было отказано в праве регистрации Устава (аж до 2002 года). В итоге Церковь существовала нелегально и была лишена церковного имущества.

В мае 1995 года Константинопольский патриарх Варфоломей I (патриарх с 1991 года), находясь в Финляндии, обратился к православным Эстонии, которым для того, чтобы получить «национальное признание на своей земле» рекомендовал перейти под юрисдикцию Константинополя<sup>96</sup>.

19 февраля 1996 года Константинопольский патриархат предупредил РПЦ, что в вопросе Эстонии Константинопольская церковь «будет пребывать неуступчивой». На следующий день в Константинополе решили создать Эстонскую Апостольскую Православную Церковь в юрисдикции Константинопольского Патриархата. О чем РПЦ узнает фактически из СМИ Эстонии и Финляндии, а также и от своих представителей в Эстонии и Финляндии. И только через два дня, 22 февраля, Константинополь официально издал Коммюнике, в котором говорится о решении по созданию Эстонской Православной Церкви под их юрисдикцией.

23 февраля 1996 года РПЦ приостановила «каноническое и евхаристическое общение» с Константинополем и Финляндской Автономной Архиепископией. Правда 16 мая 1996 года между Константинополем и Москвой была достигнута договоренность о

---

<sup>96</sup> Зорина М. К вопросу о Православной Церкви в Эстонии в конце XX века. 12.05.2003 [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravoslavie.ru/analit/estonia-cerkov-20v.htm> (дата обращения: 09.10.2017).

существовании на территории Эстонии приходов Московского и Константинопольского патриархатов. Таким образом, к концу 1996 года конфликт с Константинополем был исчерпан. Хотя и действия последнего были несправедливы. В связи с этим, важно вспомнить, что в 2000 году представитель РПЦ диакон Андрей Кураев говорил: «при выстраивании нашей позиции в Эстонии важно помнить, какой это может иметь отголосок на Украине».

В 1991 году Украина также вышла из состава СССР. А годом ранее, в 1990 году, Украинская Православная Церковь получила от патриарха Алексия II Томос о независимости и самостоятельности в управлении. Сейчас Украинская Православная Церковь – это самая большая церковная организация на Украине.

Но бывшим местоблюстителем патриаршего престола митрополитом Филаретом (Денисенко), проигравшим выборы на престол патриарха Московского, на Украине в 1992 году был учинен раскол, поддержанный властью. Раскольничью структуру бывшего митрополита Филарета сейчас называют Украинская Православная Церковь Киевского Патриархата, а самого Филарета – патриархом. Хотя эта «церковь» не признана в мировом православии, но в Украине она не только существует, но и крепнет при поддержке властей.

Украина имела шансы стать «картой раздора» для Москвы и Стамбула при президенте Викторе Ющенко (2005-2010 гг.). Одним из векторов политики Ющенко стал церковный вопрос. Под церковным вопросом подразумеваются планы националистически настроенных политиков оторвать Украинскую Православную Церковь от общения с РПЦ. Для этого Ющенко искал сближения с Константинопольским патриархом Варфоломеем. Уже спустя два месяца после инаугурации Ющенко, в СМИ появилось сообщение о том, что во время его встречи с представителем Константинополя архиепископом Скопелоским Всеволодом (Майданским) последний заявил, что для Украины Церковь-Мать – это патриархат Константинопольский. Под сомнение была поставлена и легальность перехода Киевской митрополии в юрисдикцию Московского патриархата в 1686 году. Тогда это заявление в РПЦ сочли сомнительным.

Но спустя три года, в 2008 г., Виктор Ющенко готовил визит патриарха Варфоломея на каноническую территорию РПЦ – в Киев, на празднование 1020-летия крещения Руси. Причем в это же время на

Украину должен был прибыть и глава РПЦ. И в июне 2008 года прошел Архиерейский Собор РПЦ, на котором Украинская Православная Церковь Московского Патриархата засвидетельствовала верность своим духовным связям с РПЦ, заявив о неуместности пересмотра своего канонического статуса<sup>97</sup>. Видя непоколебимость позиций Украинской Православной Церкви, а также поддержку православными украинцами патриарха РПЦ Алексия, Варфоломей в 2008 г. отказался от притязаний на территорию Украины.

Как мы видим, отношения между двумя поместными церквями на протяжении всего XX века складывались непросто. Изменчивая политическая ситуация, приводившая к ослаблению РПЦ, побуждала к тому, что Константинополь вмешивался в церковные дела Москвы. На сегодняшний момент в ситуации с украинским православием и властью на Украине, избравшей антироссийский вектор политики, остается открытым вопрос о возможности вмешательства патриарха Варфоломея на территорию Украины.

### **Библиографический список**

1. Акты Святейшего Тихона и позднейшие документы о преемстве высшей церковной власти 1917–1943. Православный Свято-Тихоновский Богословский институт, Братство во имя Всемилоостивого Спаса. 1994. – С. 304, 322.

2. Зорина М. К вопросу о Православной Церкви в Эстонии в конце XX века. 12.05.2003 [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravoslavie.ru/analit/estonia-cerkov-20v.htm> (дата обращения: 09.10.2017).

3. О границах распространения права власти Константинопольской патриархии на «диаспору». Журнал Московской Патриархии. 1947. №11 [Электронный ресурс] // URL: <http://archive.e-vestnik.ru/page/index/194711606.html> (дата обращения: 09.10.2017).

4. Определение освященного Архиерейского Собора Русской Православной Церкви (Москва, 24-29.06.2008 года) «О единстве Церкви»

---

<sup>97</sup> Определение освященного Архиерейского Собора Русской Православной Церкви (Москва, 24-29.06.2008 года) «О единстве Церкви» 27.06.2008 [Электронный ресурс] // URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/428916.html> (дата обращения: 09.10.2017).

27.06.2008 [Электронный ресурс] // URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/428916.html> (дата обращения: 09.10.2017).

5. Письма патриарха Алексия I в Совет по делам Русской Православной Церкви при Совете народных комиссаров – Совете министров СССР 1945–1970 гг. Т. I. Москва: РОССПЭН. 2009. – С. 490-491.

6. Протоиерей Владислав Цыпин. История Русской Церкви (1917–1997) [Электронный ресурс] // URL: [https://azbyka.ru/otechnik/Vladislav\\_Tsypin/istorija-russkoj-tserkvi-1917-1997/11](https://azbyka.ru/otechnik/Vladislav_Tsypin/istorija-russkoj-tserkvi-1917-1997/11) (дата обращения: 09.10.2017).

7. Профессор Михаил Шкаровский. Константинопольский патриархат и его отношения с Русской и Болгарской Православными Церквями в 1917–1950-е гг. ч. 1 [Электронный ресурс] // URL: <https://spbda.ru/publications/professor-mihail-shkarovskiy-konstantinopolskiy-patriarhat-i-ego-otnosheniya-s-russkoj-i-bolgarskoj-pravoslavnymi-cerkvami-v-1917-1950-e-gg> (дата обращения: 09.10.2017).

8. Профессор Михаил Шкаровский. Указ. соч. ч. 1 [Электронный ресурс] // URL: <https://spbda.ru/publications/professor-mihail-shkarovskiy-konstantinopolskiy-patriarhat-i-ego-otnosheniya-s-russkoj-i-bolgarskoj-pravoslavnymi-cerkvami-v-1917-1950-e-gg> (дата обращения: 09.10.2017).

УДК: 342.92

**Чирва Артемий Игоревич,**  
*магистрант, Костромской государственной университет*  
**Chirva Artemiy Igorevich,**  
*postgraduate, Kostroma State University*  
[chirvaartemy@yandex.ru](mailto:chirvaartemy@yandex.ru)

## **ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮСТИЦИИ В РФ**

## **THE HISTORY OF FORMATION OF ADMINISTRATIVE JUSTICE IN RUSSIA**

*В статье рассматривается история становления административной юстиции в дореволюционный, советский периоды, а также в современной России, отмечается период появления института административной юстиции, а также наиболее важные и существенные изменения.*

*The article deals with the history of the formation of administrative justice in the pre-revolutionary, Soviet periods, as well as in modern Russia, the period of appearance of the Institute of administrative justice, as well as the most important and significant changes.*

*Административная юстиция, история становления, Судебник 1497 г., эпоха правления Петра I, дореволюционный период, советский период, современная Россия.*

*Administrative justice, the history of the formation, the sudebnik 1497, during the reign of Peter I, the pre-revolutionary period, Soviet period and modern Russia.*

Один из приоритетных вопросов, который в настоящее время представляется весьма важным для всего нашего государства, его развития, а также для укрепления демократизма в стране, является проблема взаимоотношений гражданина и власти. Недоверие населения Российской Федерации к органам государственной власти, решениям, принятым должностными лицами указанных органов, растёт. Не доверяют граждане нашего государства и процедуре обжалования незаконных и

необоснованных решений должностных лиц в суде, так как считают, что суд практически всегда при принятии итогового решения принимает сторону государственных органов власти. Также стоит отметить, что отсутствие специализированных административных судов, отсутствие опыта у судей судов общей юрисдикции при рассмотрении административных споров также влияет на справедливость решения.

Для того, чтобы определить, что же всё-таки необходимо сделать для того, чтобы изменить сложившуюся ситуацию, следует проанализировать историю становления института административной юстиции в РФ в различные периоды времени.

Некоторые ученые считают, что указанный институт впервые был законодательно установлен в период судебных реформ XIX века, кто-то указывает эпоху Средневековья, другие обращают внимание на эпоху реформ Петра I. «Одним из первых нормативных актов, которым было четко определено право на жалобу, был Судебник 1497 г. В дальнейшем нормативно-правовое закрепление права на подачу жалобы нашло свое отражение в Судебнике 1550 г. В данном документе органы публичной власти попытались ограничить количество жалоб, подаваемых на имя царя. В 50-х гг. XVI в. Иваном IV Грозным были проведены крупные реформы в аппарате управления. Органы публичной власти формировались по отраслевому принципу деятельности — соответствующие указы. Среди прочих в 1550 г. был создан и Челобитный приказ, занимавшийся приемом и разбором челобитных грамот (жалоб), поступающих на имя царя. Следующим важным шагом в реформировании института жалобы явилось Соборное уложение 1649 г., в котором, в частности, устанавливалась ответственность должностных лиц за нарушение порядка рассмотрения обращений»<sup>98</sup>.

Во времена правления Петра I произошли достаточно важные изменения, связанные с административной юстицией. Боярская Дума была упразднена. В 1711 г. начал функционировать Сенат. В 1720 г. была закреплена должность «генерал-рекетмейстера», который принимал жалобы на решения сенаторской коллегии, докладывал об том Сенату и требовал устранить, а в некоторых случаях докладывал самому государю.

Необходимо также отметить изменения в законодательстве, а именно в период второй половины XVIII века стало возможным обращаться с

---

<sup>98</sup> Панова И. В. Развитие административного судопроизводства и административной юстиции в России // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2016. – № 4. – С. 54-69.

жалобами напрямую к Императору, право на это было закреплено Указом от 3 июля 1762 г. Большое значение для формирования института административной юстиции имел Манифест, изданный Екатериной II Великой, которым впервые было законодательно разграничено административное и судебное обжалование.

В ходе реформ второй половины XIX – начала XX вв. обсуждался вопрос о необходимости создания административных судов в России. В то время велись дискуссии, как необходимо организовать систему административных судов, изучался и анализировался зарубежный опыт.

После революции 1917 г. на фоне политических взглядов о необходимости предоставления каждому гражданину права обжаловать действия любого чиновника в суде, а не в административном порядке, мнения ученых в указанной области уже не высказывались, хотя продолжали поддерживаться.

Анализируя законодательство начального периода советской власти, следует сказать, что существовало в нем определение административного иска, который появился в законодательстве уже в 1917 г., т.е. в рамках советского права. Правда, действие его было ограничено: после введения нэпа административный иск применялся лишь в сфере аграрных отношений, а сами административные споры рассматривались не судами, а специальными волостными, уездными и губернскими земельными комиссиями, при этом разбирательство дел основывалось в определенной степени на принципе состязательности.

«В 20-е годы произошли изменения в системе органов, осуществляющих надзор за действиями чиновников и принятыми ими решениями, необходимо отметить следующие преобразования. В 1920 г. Государственный контроль был преобразован в Рабоче-крестьянскую инспекцию, в состав которой вошло и Бюро жалоб, а к концу 1924 г. была прекращена и деятельность Бюро жалоб.

В эпоху военного коммунизма отмечалась тенденция по обжалованию реквизиций и конфискаций, арестов, продразверстке, трудовой повинности и т. п. В эпоху НЭПа Бюро стали рассматривать следующие административные дела: о неправильном распределении жилой площади и отводе помещений, о медлительности и канцелярской волоките, о грубости должностных лиц и т. д. Интерес к вопросам, связанным с институтом административной юстиции, появился в конце 1940-х годов. Многие ученые связывают это с разработкой проекта Гражданского

процессуального кодекса РСФСР»<sup>99</sup>.

Необходимо отметить, что периодом, когда вопросы, связанные с институтом административной юстиции, были наиболее актуальны и были предметом исследования многих ученых, являются 70-90 гг. 20 века. В 1970 г. высказывалось мнение о том, что все дела, предметом рассмотрения которых являлся спор об административном праве и категории дел, вытекающих из административно-правовых отношений, и объединить их в специальном разделе гражданского процессуального кодекса. Уже тогда предлагалось рассматривать в судебном порядке жалобы на постановления о наложении не только штрафа, но и других видов административных взысканий.

Подводя итог, хотелось бы сказать о том, что первым документом, в котором появились нормы, законодательно закрепляющие институт административной юстиции, был Судебник 1497 г. В дальнейшем, институт административной юстиции претерпевал изменения (появлялись новые государственные органы, рассматривающие жалобы; изменялся порядок подачи этих жалоб и т.д., но единого понимания того, как должен функционировать указанный институт, и что должно быть закреплено, в России никогда не было, как нет и сейчас, так как у разных ученых имеется своя точка зрения на этот счет.

### **Библиографический список**

1. Панова И. В. Развитие административного судопроизводства и административной юстиции в России // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2016. – № 4. – С. 54-69
2. Стариков Ю. Н. Административная юстиция: монография // Ю. Н. Стариков. – Воронеж: Издательство Воронежского государственного университета. 2003. – С. 144.

---

<sup>99</sup> Стариков Ю. Н. Административная юстиция: монография // Ю. Н. Стариков. – Воронеж: Издательство Воронежского государственного университета. 2003. – С. 144.

## СЕКЦИЯ 2

### ПРАКТИКО-ОРИЕНТИРОВАННЫЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

УДК: 343.16

*Агафонов Вячеслав Васильевич,  
магистрант, Костромской государственной университет  
Agafonov Vyacheslav Vasilyevich,  
postgraduate, Kostroma State University  
zapasnayagafonov@yandex.ru*

### ОРГАНИЗАЦИОННО-УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ НЕСКОЛЬКИХ ПРОКУРОРОВ В СУДЕБНЫХ СТАДИЯХ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА

### ORGANIZATIONAL AND MANAGERIAL FEATURES THE PARTICI- PATION OF SEVERAL PROSECUTORS IN THE TRIAL STAGES OF THE CRIMINAL PROCESS

*В данной статье рассматриваются проблемные вопросы, посвященные организационно-управленческому обеспечению участия нескольких прокуроров в судебных стадиях уголовного процесса. В статье предпринята попытка разрешения процессуальных проблем, возникающих в судебных стадиях уголовного процесса, возникающих при реализации ч.4 ст. 246 УПК РФ не процессуальными, а организационно-управленческими методами разрешения не урегулированных уголовно-процессуальным законом ситуаций.*

*This article discusses the problematic issues of organizational and management support for the participation of several prosecutors in the judicial stages of the criminal process. The article attempts to resolve procedural problems arising in the judicial stages of the criminal process, arising from the implementation of Part 4 of Art. 246 Code of Criminal Procedure is not procedural, but organizational and managerial methods for resolving situations that are not regulated by the criminal procedure law.*

*Организационно-управленческое обеспечение, государственное обвинение, группа прокуроров.*

*Organizational and management support, public prosecution, a group of prosecutors.*

В соответствии с ч. 4 ст. 246 УПК РФ государственное обвинение в судебных стадиях уголовного процесса могут поддерживать несколько прокуроров.

В настоящее время правовой регламентацией участия в судебных стадиях уголовного процесса служит ч. 4. ст. 246 УПК РФ, дающая общий процессуальный статус группы государственных обвинителей, а также п. 4 и п. 10.5 Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 25.12.2012 г. № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства», регулирующий организационно-управленческие вопросы участия нескольких прокуроров в судебных стадиях уголовного процесса.

В 2016 году С. П. Щербы опубликовал научную статью, обозначающую проблемы недостаточной правовой и организационной регламентации участия группы прокуроров в уголовном процессе Российской Федерации<sup>100</sup>. На сегодняшний момент времени не нашли своего решения многие вопросы, поставленные автором в данной статье.

В данной работе, мы постараемся обозначить решения проблемных вопросов обозначенных вышеуказанным, через применение организационно-управленческих мероприятий, доказать, что при грамотном использовании управленческих действий и организационной работы, отсутствует необходимость детальной регламентации в УПК РФ участия нескольких прокуроров в судебных стадиях уголовного процесса Российской Федерации.

Одной из обозначенных проблем, является то, что положениями Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, а также приказов Генерального прокурора не обозначены существенные признаки уголовного дела, поддержание государственного обвинения по которому требует создания группы прокуроров. На наш взгляд, решение данного вопроса лежит в области управленческой деятельности, так в соответствии п. 10.5 Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 25.12.2012 г. № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» на заместителя Генерального прокурора Российской Федерации, либо прокурору субъекта или военному прокурору, отвечающим за организацию

---

<sup>100</sup> Щерба С. П., Федяков Н. Н. Проблемы правового и организационно-методического обеспечения поддержания государственного обвинения группой прокуроров // Законность. 2016. – № 2. – С. 29-32.

государственного обвинения, лежит обязанность по каждому конкретному делу определять целесообразность создания группы прокуроров<sup>101</sup>. Критериями принятия управленческого решения должны выступать категория преступления, объект преступления, общественную значимость, количества эпизодов, количеством подсудимых, а также иных критериев, затрудняющих рассмотрение уголовного дела в суде.

Полагаем, при принятии управленческого решения о создании группы прокуроров, выраженного в распоряжении о создании группы, а также поручении на поддержание государственного обвинения, лица перечисленные в п. 10.5 Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 25 декабря 2012 г. № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» определяют состав группы, а также возглавляющего группу прокурора, также отметим, что в поручении о поддержании должен указать всех прокуроров, входящих в группу, так как в отдельных случаях это является дополнительным доводом к апелляционной жалобе, если дело рассматривалось в суде первой инстанции<sup>102</sup>.

Считаем, что правовая неопределённость порядка участия группы прокуроров на предварительном слушании, в соответствии с ч. 2 ст. 229 УПК РФ, определяется организационно-управленческим решением руководителя группы государственных обвинителей, в предварительном слушании с учетом заявленных стороной защиты ходатайств могут участвовать, как один государственный обвинитель, так и вся группа, с учетом разделения обязанностей, определенных руководителем группы. Соответственно ходатайства об отводах участникам группы прокуроров, заявляются по общим правилам ст. 62, 66 УПК РФ.

Как отмечает Конституционный суд Российской Федерации: «В случае признания судом отвода обоснованным государственный обвинитель отстраняется от участия в производстве по делу. Уголовно-процессуальный закон прямо предусматривает замену прокурора, поддерживающего государственное обвинение, если в ходе судебного

---

<sup>101</sup> П. 10.5 Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 25 декабря 2012 г. № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

<sup>102</sup> Апелляционное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 26.03.2015 № 29-АПУ15-1сп [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

разбирательства обнаружится невозможность его дальнейшего участия в деле (ч. 4 ст. 246 УПК Российской Федерации), в частности при удовлетворении судом ходатайства о его допросе в качестве свидетеля об обстоятельствах, имеющих значение для уголовного дела»<sup>103</sup>.

Исходя из этого, также подлежит замене и государственный обвинитель, закрепленный в группе государственных обвинителей, при этом решение о включении нового государственного обвинителя принимает должностное лицо, органа прокуратуры принявшее решение о создании группы государственных обвинителей, которое также оформляет данное управленческое решение в форму распоряжения. При этом как отмечает Судебная коллегия по уголовным делам Верховного суда Российской Федерации: «В соответствии с ч. 4 ст. 246 УПК РФ, замена прокурора не влечет за собой повторения действий, которые к тому времени были совершены в ходе судебного разбирательства, что относится также и к вопросу заявления и разрешения отводов, которые могли быть заявлены ранее участвовавшим государственным обвинителем в подготовительной части судебного заседания. При таких обстоятельствах, и учитывая отсутствие апелляционного представления прокурора на нарушение его прав в судебном заседании и на участие в деле лиц, подлежащих отводу, коллегия не находит указанный довод апелляционной жалобы основанием для утверждения о нарушении уголовно-процессуального закона»<sup>104</sup>.

Мы считаем, что иные процессуальные и тактические решения по поддержанию государственного обвинения, такие как изложение государственного обвинения, в порядке ст. 273 УПК РФ, представления и исследования доказательств в порядке ст. 274 УПК РФ, а также иные вопросы, возлагаются на руководителя группы государственных обвинителей, так как именно он координирует действия, распределяет обязанности и составляет общую тактику поддержания государственного обвинения всей группой государственных обвинителей, при этом при

---

<sup>103</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 08.12.2011 № 1627-О-О Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Посохина Дмитрия Вячеславовича на нарушение его конституционных прав частью второй статьи 66 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

<sup>104</sup> Апелляционное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 20.11.2017 № 56-АПУ17-25СП [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

возникновении разногласии при выработке тактики государственного обвинения, решающий голос должен отдаваться именно руководителю группы государственных обвинителей.

При этом порядок решения сложных внутригрупповых организационных вопросов должен решаться на основании положений Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 25 декабря 2012 г. № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства».

Так если, большинство участников группы государственных обвинителей при всестороннем исследовании доказательственной базы и внутреннего обвинения выразили позицию о невинности подсудимого, а руководитель группы занял противоположную позицию, то участники группы государственных обвинителей в соответствии с п.7-8 Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 25.12.2012 г. № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства», должны рапортом доложить о своей позиции прокурору, давшему поручение на поддержание государственного обвинения, который должен при несогласии отражённой в рапорте позиции, должен принять управленческое решение о замене государственных обвинителей<sup>105</sup>. Таким же образом должны решаться и иные схожие противоречия в отношениях между участниками группы.

Дополнительно отметим, что письменная формулировка предложений, по перечисленным в п. 1 ч. 6 ст. 299 УПК РФ также ложиться на руководителя группы или по его поручению распределяется между членами группы.

Исходя из вышеперечисленного, полагаем, что в настоящее время необходимо организационно-управленческое закрепления участия нескольких государственных обвинителей в судебных стадиях уголовного процесса, путем закрепления отдельных положений Приказе Генеральной прокуратуры РФ от 25.12.2012 г. № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства», на сегодняшний день дополнительного процессуального закрепления в УПК РФ участия нескольких прокуроров в судебных стадиях уголовного процесса не требуется.

---

<sup>105</sup> П. 7-8 Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 25 декабря 2012 г. № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

## Библиографический список

1. Апелляционное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 26.03.2015 № 29-АПУ15-1сп [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).
2. Апелляционное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ № 56-АПУ17-25СП [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).
3. Определение Конституционного Суда РФ от 08.12.2011 № 1627-О-О Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Посохина Дмитрия Вячеславовича на нарушение его конституционных прав частью второй статьи 66 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).
4. П. 7-8, 10.5 Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 25 декабря 2012 г. № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).
5. Щерба С. П., Федяков Н. Н. Проблемы правового и организационно-методического обеспечения поддержания государственного обвинения группой прокуроров // Законность. 2016. – № 2. – С. 29-32.

УДК: 347.965.2

*Алифанова Наталья Владимировна,  
магистрант, Костромской государственной университет  
Alifanova Natalya Vladimirovna,,  
postgraduate, Kostroma State University*

**СУДЕБНОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО В ГРАЖДАНСКОМ  
ПРОЦЕССЕ РОССИИ: ДИСКУССИЯ О РЕФОРМИРОВАНИИ  
РЫНКА ЮРИДИЧЕСКИХ УСЛУГ**

**LEGAL REPRESENTATION IN CIVIL PROCESS OF RUSSIA: THE  
DISCUSSION ABOUT THE REFORM  
OF THE LEGAL SERVICES MARKET**

*В статье рассмотрены положительные и отрицательные стороны законодательной инициативы реформирования рынка юридических услуг в свете недостаточного регулирования некоторых положений законодательства об адвокатской деятельности. Дополнена аргументация положительных сторон такой инициативы.*

*The article deals with the positive and negative aspects of the legislative initiative to reform the legal services market in the light of insufficient regulation of some provisions of the legislation on advocacy. The arguments of the positive aspects of such an initiative are supplemented.*

*Адвокат, право, статус, реформирование рынка юридических услуг, законопроект.*

*Lawyer, law, status, legal services market reform, bill.*

В последнее десятилетие в России активно обсуждается проект концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи, разработанный Министерством юстиции России<sup>106</sup>, который ставит цели обобщения системы оказания юридической помощи и реформирования самого института адвокатуры в России. Данная концепция была вынесена на обсуждение в 2017 году, а к 2023 году планируется, что юридическая

---

<sup>106</sup> Проект Распоряжения Правительства РФ «Об утверждении Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

помощь будет оказывать на возмездной основе только адвокатами или адвокатскими образованиями.

Указанная реформа должна сплотить юридическое профессиональное общество, а именно:

Повысить качество оказания юридических услуг;

Защитить рынок от иностранных игроков;

Наладить регулирование с правовыми системами других государств.

Данная реформа предусматривает, что ее объектами станут адвокатура в целом, юридические компании, также частнопрактикующие юристы.

Однако для данного нововведения предусмотрены исключения для работников государственной и муниципальной службы, нотариусов и некоторых других категорий лиц.

На сегодняшний день остаются дискуссионным и острым вопрос о предложении по включению лиц, занимающихся частной юридической практикой, в корпорацию адвокатуры России с соблюдением соответствующих процедур их перехода в эту структуру. Одним из важных тезисов указанной концепции, а именно о включении лиц, оказывающих юридические услуги в специальное профессиональное объединение, является прямая ссылка на статью 48 Конституции Российской Федерации, согласно которой каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи<sup>107</sup>, однако данная норма не раскрывает само понятие.

Согласно ст. 1 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»<sup>108</sup> не является профессиональным представительством, а именно адвокатской деятельностью, юридическая помощь, оказываемая работниками юридических служб, юридическими лицами, работниками органов государственной власти и органов местного самоуправления и работниками других служб (нотариусами, патентными поверенными, если

---

<sup>107</sup> Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

<sup>108</sup> Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 31.05.2002 № 63-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

ими не являются адвокаты).

Указанное определение показывает отличие возможностей адвоката от других лиц – юристов, с точки зрения оказываемой юридической помощи.

Сторонники инициативы введения адвокатской монополии опираются на норму ч. 4 ст. 2 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», согласно которой представителями организаций, органов государственной власти, органов местного самоуправления в судопроизводстве по делам об административных правонарушениях, гражданском и административном судопроизводстве, могут выступать только адвокаты, за исключением случаев, когда эти функции выполняют работники, состоящие в штате указанных организаций, если иное не установлено федеральным законом.

Антагонисты идеи адвокатской монополии ссылаются на то, что наличие статуса адвоката не влияет на качество оказываемых юридических услуг<sup>109</sup>, а также на повышение тарифов на юридические услуги в случае монополизации судебного представительства адвокатами. Правоприменительная практика дополняет указанные возражения и тем, что право привлекать профессионального юридического представителя, в том числе адвоката, к оказанию юридических услуг, так же как и право на возмещение соответствующих судебных издержек за счет проигравшей стороны, не поставлены в зависимость от наличия у представителя лица, участвующего в деле, статуса адвоката<sup>110</sup>.

Как отмечает, Пилипенко Ю. С. в своем интервью – термин «адвокатская монополия» иногда понимают как захват рынка юридических услуг адвокатами, вытеснение с него других лиц, оказывающих юридическую помощь. Но это абсолютно неверное представление. Под адвокатской монополией подразумевается право адвокатов на судебное представительство. Такая практика сложилась в большинстве стран мира. Государств, где любой человек, даже без юридического образования, с

---

<sup>109</sup> Чудиновская Н.А. Некоторые аспекты участия адвоката в арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2013. – № 12. – С. 18.

<sup>110</sup> Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 01.03.2017 № 06АП-165/2017 по делу № А73-11771/2016; Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 18.11.2016 № 18АП-12858/2016 по делу № А76-23307/2013; Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 20.10.2014 № 18АП-11262/2014 по делу № А47-3163/2014 [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

непогашенной судимостью и психически неадекватный, может быть представителем в суде, осталось совсем немного: Россия, Конго, Албания, Киргизия, еще две-три. Адвокатская монополия – да и то неполная – существует у нас пока только в уголовном судопроизводстве<sup>111</sup>.

От качества юридической помощи во многом зависит исход дела, а значит, поэтому в обычной мировой практике судебным представителем может быть только адвокат – лицо, состоящее в профессиональной корпорации, принадлежность к которой гарантирует квалификацию его услуг. Основываясь на мировом опыте, Федеральная палата адвокатов поддержала предложенную несколько лет назад Министром юстиции РФ идею введения адвокатской монополии на судебное представительство и объединения всех практикующих юристов, оказывающих правовую помощь неопределенному кругу лиц, в профессиональную корпорацию на базе адвокатуры.

Эта идея впоследствии получила развитие в рамках государственной программы «Юстиция», которая предусмотрела создание Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи. Проект<sup>112</sup> этого документа подготовлен Минюстом России при активном участии Федеральной палаты адвокатов.

Проект предлагает введение исключительного права адвокатов на судебное представительство с одновременным приемом в адвокатуру всех практикующих юристов, которые отвечают установленным Законом об адвокатуре квалификационным требованиям. Устанавливается переходный период, в течение которого те, кто имеет более пяти лет стажа юридической практики, смогут вступить в адвокатуру на льготных условиях. Они не будут сдавать экзамен, а лишь пройдут тестирование на знание Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» и Кодекса профессиональной этики адвоката. Проект сохраняет право на судебное представительство за юристами компаний и гражданами, которые желают представлять свои интересы самостоятельно.

Также о признании того, что именно адвокаты оказывают наиболее качественную юридическую помощь, свидетельствует, например, тот факт,

---

<sup>111</sup> Гриб В. Интервью с президентом Федеральной палаты адвокатов РФ доктором юридических наук Юрием Сергеевичем Пилипенко // Юридический мир. 2016. – № 9. – С. 2.

<sup>112</sup> Гриб В. Интервью с президентом Федеральной палаты адвокатов РФ доктором юридических наук Юрием Сергеевичем Пилипенко // Юридический мир. 2016. – № 9. – С. 2.

что многие юридические фирмы в рекламных целях используют в своих наименованиях слово «адвокат» и содержащие его словосочетания, что запрещено Федеральным законом от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

На наш взгляд, принятие вышеуказанной концепции может способствовать оказанию квалифицированной юридической помощи доверителю, возможно, произойдет деление адвокатов, занимающихся общей практикой и специализированных, а также появится возможность работать адвокату по трудовому договору, в том числе у другого адвоката.

Одним из негативных последствий введения в действие данной концепции, в случае её принятия, может стать снижение уровня доступности юридической помощи для малообеспеченных слоев населения Российской Федерации.

Возможно, новое качество правового регулирования станет позитивным этапом в оказании юридической помощи гражданам и другим заинтересованным лицам в получении качественных и квалифицированных услуг, несмотря на указанные выше риски.

В заключение полагаем необходимым обратить внимание на то, что выявленное регулирование в гражданском процессе в части деятельности представителя является дискуссионным в разрезе планируемого реформирования в сфере адвокатуры, что предопределяет необходимость учесть данные обстоятельства путем усиления состязательных начал гражданского судопроизводства.

### **Библиографический список**

1. Гриб В. Интервью с президентом Федеральной палаты адвокатов РФ доктором юридических наук Юрием Сергеевичем Пилипенко // Юридический мир. 2016. – № 9. – С. 2.

2. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

3. Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 01.03.2017 № 06АП-165/2017 по делу № А73-11771/2016; Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 18.11.2016 № 18АП-12858/2016 по делу № А76-23307/2013; Постановление

Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 20.10.2014 № 18АП-11262/2014 по делу № А47-3163/2014 [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

4. Проект Распоряжения Правительства РФ «Об утверждении Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 09.09.2017).

5. Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 31.05.2002 № 63-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 09.09.2017).

6. Чудиновская Н.А. Некоторые аспекты участия адвоката в арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2013. – № 12. – С. 18.

УДК: 343.2

*Алферьева Алёна Алексеевна,  
магистрант, Костромской государственной университет*  
*Alfereva Alena Alekseevna,  
postgraduate, Kostroma State University*  
[alyonkasmi@mail.ru](mailto:alyonkasmi@mail.ru)

## **ПОНЯТИЕ ОСВОБОЖДЕНИЯ ОТ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

### **CONCEPT OF CRIMINAL RESPONSIBILITY**

*Статья раскрывает содержание понятия освобождения от уголовной ответственности, при определении понятия анализируются различные точки зрения авторов, приводится понятие освобождения от уголовной ответственности.*

*The Article reveals the content of the concept of exemption from criminal liability, the definition of the concept analyzes the different points of view of the authors, the concept of exemption from criminal liability.*

*Уголовное право, институт освобождения от уголовной ответственности, уголовная ответственность, гуманизм, отсутствие негативных последствий.*

*Criminal law, institution of exemption from criminal liability, criminal liability, humanism, absence of negative consequences.*

Конституция Российской Федерации<sup>113</sup> провозглашает права и свободы человека и гражданина наивысшей ценностью. Действия человека, гражданина играют особо важную роль в реализации данного конституционного положения, от поведения людей зависит становление и развитие общества в целом, правовых институтов государства.

В настоящее время деятельность государства в области защиты граждан и общества от преступлений достаточно активна. Одним из

---

<sup>113</sup> Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

принципов уголовного закона является неотвратимость уголовной ответственности, то есть любое лицо, совершившее преступление обязано понести за ответственность, претерпеть меры воздействия со стороны государства.

Согласно ст. 8 Уголовного Кодекса Российской Федерации (Далее – УК РФ)<sup>114</sup> «основанием уголовной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного УК РФ». Лицо, совершившее преступление и признанное виновным в его совершении обязано понести наказание.

В соответствии со ст. 43 УК РФ, целью наказания является «восстановление социальной справедливости, исправление осужденного, а также предупреждение совершения новых преступлений». Однако, в соответствии с положениями принципа гуманизма, не все лица, совершившие преступление подвергаются назначению наказания, а также претерпевают негативные последствия в виде судимости, то есть в исключительных случаях, предусмотренных УК РФ лица просто освобождаются от уголовной ответственности. В целях реализации норм, регламентирующих освобождение от уголовной ответственности, в уголовном праве России существует институт освобождения от уголовной ответственности.

К сожалению, уголовный закон, не содержит легальное понятие «освобождение от уголовной ответственности». В толковом словаре термин «освобождение» означает «отпускать, дать свободу, снимать обязанность»<sup>115</sup>.

В п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 19 от 27 июня 2013 года «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности» указано, что «освобождение от уголовной ответственности является отказом государства от ее реализации в отношении лица, совершившего преступление (в частности, от осуждения и наказания такого лица)»<sup>116</sup>. Однако, всем известно, что Постановления

---

<sup>114</sup> Уголовный Кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 года № 63-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>115</sup> Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>116</sup> Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок

Пленума Верховного Суда РФ являются разъяснением норм, но не являются нормативно-правовыми актами.

В науке уголовного права существует множество трудов, посвященных определению понятия «освобождение от уголовной ответственности». Так, А. В. Бриллиантов, А. Н. Караханов под освобождением от уголовной ответственности понимают «выраженное в официальном акте компетентного государственного органа решение освободить лицо, совершившее преступление, от обязанности подвергнуться судебному осуждению и претерпеть меры государственно-принудительного воздействия»<sup>117</sup>.

По мнению О. Ю. Аввакумовой освобождение от уголовной ответственности означает «выраженное в акте компетентного органа государственной власти решение о нецелесообразности применения к лицу, совершившему уголовно-наказуемое деяние, мер государственного принуждения при наличии оснований, закрепленных в уголовном кодексе»<sup>118</sup>.

М. А. Барагунова полагает, что под освобождением от уголовной ответственности понимается «отказ государства от осуждения лица и применения к нему мер воздействия уголовного характера в силу незначительности преступления или небольшой опасности содеянного»<sup>119</sup>.

Н. А. Долгов под освобождением от уголовной ответственности понимает «выраженное в официальном акте компетентного государственного органа решение освободить лицо, совершившее преступление, от обязанности подвергнуться судебному осуждению и претерпеть меры государственного принудительного воздействия»<sup>120</sup>.

---

освобождения от уголовной ответственности» от 27.06.2013 года № 19 [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>117</sup> Бриллиантов А. В. Уголовное право России. Части Общая и Особенная: Учебник. – Проспект 2015. [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс», раздел «Учебники для студентов» URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>118</sup> Аввакумова О. Ю. Проблемы законодательной регламентации понятия освобождения от уголовной ответственности [Электронный ресурс] // Научная электронная библиотека. URL: <https://elibrary.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>119</sup> Барагунова М. А. Понятие и правовая природа освобождения от уголовной ответственности. [Электронный ресурс] // Научная электронная библиотека. URL: <https://elibrary.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>120</sup> Долгов Н. А. О понятии освобождения от уголовной ответственности. [Электронный ресурс] // Научная электронная библиотека. URL: <https://elibrary.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

Освобождение от уголовной ответственности само по себе должно иметь ряд условий. К таким условиям необходимо отнести то, что совершенное лицом общественно опасное, виновно совершенное деяние должно снизить или утратить вообще общественную опасность. Нужно понимать, что лицо совершившее преступление, исправиться без применения к нему последствий уголовной ответственности.

На основании изложенного, под освобождением от уголовной ответственности понимается волеизъявление государства в лице уполномоченных на то органов, характеризующееся в нецелесообразности применения последствий уголовной ответственности в отношении лица, совершившего преступление, в случаях, предусмотренных УК РФ.

### **Библиографический список**

1. Аввакумова О. Ю. Проблемы законодательной регламентации понятия освобождения от уголовной ответственности [Электронный ресурс] // Научная электронная библиотека. URL: <https://elibrary.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

2. Барагунова М. А. Понятие и правовая природа освобождения от уголовной ответственности. [Электронный ресурс] // Научная электронная библиотека. URL: <https://elibrary.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

3. Бриллиантов А. В. Уголовное право России. Части Общая и Особенная: Учебник. – Проспект 2015. [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс», раздел «Учебники для студентов» URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

4. Долгов Н. А. О понятии освобождения от уголовной ответственности. [Электронный ресурс] // Научная электронная библиотека. URL: <https://elibrary.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

5. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

6. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка [Электронный ресурс] // URL: <http://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=30101> (дата

обращения: 01.09.2017).

7. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности» от 27.06.2013 года № 19 [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

8. Уголовный Кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 года № 63-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

УДК: 608/342.9

*Алябьев Максим Алексеевич,  
магистрант, Костромской государственной университет*  
*Alyabyev Maxim Alekseevich,  
postgraduate, Kostroma State University*  
alyabev\_m@mail.ru

**СУЩНОСТЬ И ЗНАЧЕНИЕ  
ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**THE NATURE AND SIGNIFICANCE OF NATIONAL GUARD TROOPS  
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

*В статье раскрывается понятие и основные функции войск национальной гвардии РФ, проводится их классификация.*

*The article reveals the concept and main functions of the troops of the National Guard of the Russian Federation, their classification is carried out.*

*Внутренние войска, Росгвардия, Национальная гвардия.*  
*Internal troops, Rosgvardiya, National Guard.*

Национальная гвардия Российской Федерации – относительно новая силовая структура, имеющая, однако, достаточно давнюю историю. Достаточно вспомнить близкие по выполняемым функциям специальные подразделения, организованные в годы Гражданской войны. Данные подразделения предназначались для борьбы с бандитизмом, террористическими организациями (в том числе, антисоветские подпольные организации), а также с массовыми выступлениями населения против действий большевиков. В мае 1919 г. постановлением Совета Рабоче-крестьянской обороны войска Всероссийской Чрезвычайной комиссии вместе с вспомогательными войсками иных ведомств были переданы в ведение НКВД. Головное управление данными подразделениями было возложено на штаб войск ВЧК, переименованный в штаб внутренней охраны<sup>121</sup>.

В сентябре 1920 г. Советом труда и обороны было принято Постановление о создании войск внутренней службы республики<sup>122</sup>. В их

---

<sup>121</sup> Декреты Советской власти. – М., 1971. – Т. 5. – С. 508-510.

<sup>122</sup> Декреты Советской власти. – М., 1979. – Т. 10. – С. 107-109.

состав были включены войска внутренней охраны, войска железнодорожной обороны, железнодорожная и водная милиция, караульные и другие части, в задачи которых входила охрана и поддержание порядка, а также обеспечение выполнения распоряжений правительства на фронте и в тылу. Данные подразделения были сформированы по штабам Красной армии, имея сложную внутреннюю структуру – полки, бригады и дивизии<sup>123</sup>.

Вопрос целесообразности создания национальной гвардии Российской Федерации рассматривался достаточно давно. После путча августа 1991 г, целью которого был захват власти в Москве и государственный переворот, разрабатывался проект национальной гвардии, которая должна была стать лояльной Президенту России, обеспечивая его безопасность и укрепляя его положение. События конституционного конфликта декабря 1993 г. между Президентом РФ и Верховным Советом также послужили поводом для дальнейших теоретических изысканий, но на практике данная идея вплоть до середины 2010-х так и не была реализована.

Во многом столь пристальное внимание проблемам совершенствования внутренней охраны было вызвано внешнеполитическими причинами – «оранжевой революцией» на Украине, «арабскими бунтами» в Египте и Тунисе, внутренним конфликтом в Ливии, а также гражданской войной в Сирии. Данные события показывают важность защиты законной власти и руководства страны от действий вооруженной оппозиции. Достаточно эффективны в этом плане специальные войска, находящиеся в прямом подчинении главе государства, подготовленные и экипированные надлежащим образом, способные оперативно реагировать на возникающие угрозы.

Уже имеющиеся в России внутренние войска не вполне отвечали возросшим требованиям к мобильности и мощи структур, способным противостоять массовым антиправительственным преступлениям. Так, численность внутренних войск МВД в 2015 г. составляла лишь 182 тысячи военнослужащих, что в полтора раза меньше численности Сухопутных войск РФ, которые практически не несут боевых задач. При этом внутренние военные угрозы, на нейтрализацию которых были направлены усилия внутренних войск, действовали постоянно.

---

<sup>123</sup> Степанов М. М. К вопросу об использовании исторического опыта при создании национальной гвардии в России. // Ленинградский юридический журнал. 2016. – № 2(44). – С. 36-45.

По мнению Президента РФ, основная причина создания национальной гвардии – необходимость особого контроля над оборотом оружия в стране и сокращение бюджетных трат через сокращение управленческого и штабного аппарата МВД. Другой комплекс полномочий – борьба с терроризмом и экстремизмом, а также проведение контртеррористических операций, во многом дублирует ФСБ России, уже тогда вызывал вопросы целесообразности.

Формирование войск национальной гвардии РФ началось с учреждения нового федерального органа исполнительной власти – Федеральной службы войск национальной гвардии РФ<sup>124</sup>. Внутренние войска Министерства внутренних дел РФ были преобразованы в войска национальной гвардии. Во все нормативные правовые акты, в которых упоминались внутренние войска МВД России, внесены соответствующие изменения в виде замены данных войск Росгвардией либо в виде дополнения наименованием нового ведомства.

Новая силовая структура была возглавлена директором Федеральной службы войск национальной гвардии РФ. Главнокомандующий войсками национальной гвардии был назначен генерал армии Золотов В. В. Полномочия директора федеральной службы аналогичны полномочиям руководителей уже действующих федеральных органов, в которых предусмотрена военная служба.

Основным направлением деятельности Росгвардии является осуществление функции по выработке и реализации государственной политики в области деятельности войск национальной гвардии РФ, в которую входят сфера оборота оружия, сфера вневедомственной охраны и сфера частной охранной деятельности<sup>125</sup>. В Росгвардии проходят службу лица, носящие воинские звания, специальные звания полиции, лица, имеющие классные чины, а также иные работники, не имеющие званий.

Полномочия войск национальной гвардии, согласно ст. 8 Закона о

---

<sup>124</sup> Указ Президента РФ от 05.04.2016 № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

<sup>125</sup> Постановление Правительства РФ от 06.12.2016 № 1303 «О порядке определения тарифов на оказываемые войсками национальной гвардии Российской Федерации услуги по охране имущества и объектов граждан и организаций, а также на иные услуги, связанные с обеспечением охраны имущества, и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

нацгвардии, подразделяются на общие, специальные, по обеспечению режимов военного положения, чрезвычайного положения, контртеррористической операции и иные<sup>126</sup>. Так, обеспечение режимов военного и чрезвычайного положений заключается в поддержании военной безопасности. Такая безопасность обеспечивается системой мероприятий по защите населения в военных конфликтов и системой охраны и обороны военных или особо важных объектов, а также борьбой с незаконными вооруженными формированиями<sup>127</sup>.

Из возложенных полномочий вытекает практическое значение Росгвардии. Так, она является инструментом обеспечения антитеррористических операций широкого масштаба на территории РФ, которую в связи с меньшей численностью иные специальные и воинские подразделения обеспечить не в состоянии. Второе практическое применение сил Росгвардии – противодействие враждебным акциям на территории РФ, такие как попытки бунтов, вооруженное сопротивление либо провокация межэтнических конфликтов. Наконец, внутренние войска Национальной гвардии могут быть использованы при проведении операций вне территории РФ.

Важнейшим принципом деятельности войск Национальной гвардии является соблюдение прав и свобод человека и гражданина, гарантия их защиты. Тем самым сохраняется высшая цель – стабильность и безопасность общества и государства, которой служат остальные первостепенные задачи Росгвардии: поддержание правопорядка и безусловное исполнение законов.

Этим объясняется достаточно высокий статус военнослужащих и сотрудников Росгвардии. Так, войска Национальной гвардии обеспечиваются служебными и подсобными помещениями, средствами связи, оборудованием на безвозмездной основе. Возмещение расходов на оборудование данных помещений возложено на федеральный бюджет.

Однако между статусом сотрудников и статусом военнослужащих есть различия. Так, военнослужащие имеют право на получение жилища для постоянного проживания – в натуре либо посредством денежной субсидии. Сотрудники Росгвардии имеют право на получения социального

---

<sup>126</sup> Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

<sup>127</sup> Ковалев А. А. Участие Национальной гвардии России в обеспечении военной безопасности. // Управленческое консультирование. 2016. – № 9. – С. 52-59.

пособия на приобретения жилья, размер которого не может превышать 70% от стоимости жилого помещения<sup>128</sup>.

Тем не менее, вопрос актуальности Национальной гвардии в её современном виде продолжает оставаться дискуссионным. Не изучена степень положительного влияния Росгвардии на текущее обеспечение национальной безопасности. Дублирование ряда функций других силовых ведомств, таких как ФСБ и сил специального назначения, оставляет не вполне понятным их практическое взаимодействие. Вопросы вызывает и методика обеспечения национальной безопасности, которая, с одной стороны, должна обеспечивать правопорядок и безопасность, имея для этого больше возможностей, чем, например, органы полиции, с другой – должна обеспечивать права и свободы граждан, не нарушая их.

Таким образом, Национальная гвардия РФ (Росгвардия) является очередным этапом развития органов, осуществляющих обеспечение безопасности и правопорядка внутри страны. Интеграция ранее существующих силовых структур в единую систему позволяет наладить их взаимодействие и обеспечить повышение эффективности их деятельности. Успешность же такой реформы во многом будет зависеть от разработанности правовой базы, регламентирующей деятельность Росгвардии.

### **Библиографический список**

1. Декреты Советской власти. – М., 1971. – Т. 5. – С. 508-510.
2. Декреты Советской власти. – М., 1979. – Т. 10. – С. 107-109.
3. Кириченко Н. С. К вопросу уравнивания прав и социальных гарантий лиц, проходящих службу в войсках национальной гвардии, с правами и социальными гарантиями сотрудников органов внутренних дел // Право в Вооруженных Силах. 2017. – № 11. – С. 108-111.
4. Ковалев А. А. Участие Национальной гвардии России в обеспечении военной безопасности. // Управленческое консультирование. 2016. – № 9. – С. 52-59.
5. Постановление Правительства РФ от 06.12.2016 № 1303 «О порядке определения тарифов на оказываемые войсками национальной

---

<sup>128</sup> Кириченко Н. С. К вопросу уравнивания прав и социальных гарантий лиц, проходящих службу в войсках национальной гвардии, с правами и социальными гарантиями сотрудников органов внутренних дел // Право в Вооруженных Силах. 2017. – № 11. – С. 108-111.

гвардии Российской Федерации услуги по охране имущества и объектов граждан и организаций, а также на иные услуги, связанные с обеспечением охраны имущества, и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

6. Степанов М. М. К вопросу об использовании исторического опыта при создании национальной гвардии в России. // Ленинградский юридический журнал. 2016. – № 2(44). – С. 36-45.

7. Указ Президента РФ от 05.04.2016 № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

8. Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

УДК: 67.411

*Аракелян Сержик Эдинович,  
магистрант, Костромской государственной университет  
Arakelyan Serzhik Edikovich  
postgraduate, Kostroma State University  
[arakserzhh@yandex.ru](mailto:arakserzhh@yandex.ru)*

## **ПРОБЛЕМЫ УНИФИКАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ**

### **PROBLEMS OF UNIFICATION OF AN ADMINISTRATIVE INVESTIGATION**

*В статье рассматривается сущность и порядок административного расследования как в отношении лиц, несущих военную службу, так и в рамках общегражданского административного судопроизводства. Рассмотрение различных видов административного расследования позволяет прийти к выводам о необходимости унификации актов, регламентирующих порядок проведения такого расследования.*

*The article examines the nature and order of the administrative investigation both in relation to persons serving in the military and within the framework of general civil administrative proceedings. Consideration of various types of administrative investigation leads to the conclusion that it is necessary to unify acts regulating the procedure for conducting such an investigation.*

*Административное расследование, порядок административного расследования, материальная ответственность, административное правонарушение.*

*Administrative investigation, administrative investigation procedure, liability, administrative offense.*

Российское право в его естественном развитии стремится к унификации разрозненных норм права, регламентирующих однотипные или сходные правоотношения. Законодатель достигает этого посредством создания единого нормативного правового акта. Тем самым обеспечивается качество законодательства и его системность, позволяющая эффективно взаимодействовать на федеральном и региональном уровнях. Особенно это

важно для сферы государственного управления, для которой важны оперативность и гибкость реагирования.

Поэтому мы считаем нужным согласиться с Н. Ф. Поповой, ранее расследовавшей зависимость эффективности государственного управления от законодательства и пришедшей к выводу о том, что «упрощение законодательства направлено на устранение ненужных норм, препятствующих администрированию, оптимизации предоставления государственных услуг, противоречащих публичным интересам, и, таким образом, оно является одним из важнейших инструментов повышения эффективности и качества государственного управления»<sup>129</sup>.

Административное право так же подвержено негативному влиянию множества уже принятых норм, по-разному регламентирующих различные аспекты административного расследования. В частности, правовые органы исполнительной власти, в которых предусмотрено несение военной службы (это Вооруженные Силы РФ, Росгвардия, инженерно-технические и дорожно-строительные воинские формирования, органы федеральной службы безопасности и др.) имеют различные акты, регламентирующие административное расследование. Так, ст. 7 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих»<sup>130</sup> устанавливает, что при обнаружении материального ущерба командир обязан назначить проведение административного расследования.

Основания для проведения административного расследования в воинской части устанавливаются Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих»<sup>131</sup> и Уставом внутренней службы Вооруженных сил РФ<sup>132</sup>. При этом порядок проведения административного

---

<sup>129</sup> Попова Н. Ф. Влияние упрощения законодательства на повышение эффективности и качества государственного управления // Административное право и процесс. 2018. – № 1. – С. 25.

<sup>130</sup> Федеральный закон от 12.07.1999 № 161-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «О материальной ответственности военнослужащих» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

<sup>131</sup> Федеральный закон от 12.07.1999 № 161-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «О материальной ответственности военнослужащих» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

<sup>132</sup> Указ Президента РФ от 10.11.2007 № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» (вместе с «Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации», «Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации», «Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации») [Электронный ресурс] // Информационно-

расследования регламентирован нормативными правовыми актами конкретных ведомств. Так, в Вооруженных Силах РФ административное расследование проводится согласно Наставлению по правовой работе в ВС РФ<sup>133</sup>.

Наставлением предусмотрен ряд этапов административного расследования (п. 56). На первом из них лицо, производящее расследование (согласно п. 54 Наставления, это может быть командир, либо лицо, уполномоченное им производить расследование), изучает документы, послужившие основанием для административного расследования (акты приёма-сдачи должности, материалы проверки или инвентаризации, письма, рапорты и т.д.). На втором этапе должны быть изучены нормативные акты, регламентирующие расследуемые основания – правила учёта, эксплуатации, хранения и списания материальных средств, а также правила их охраны. На третьем этапе посвящён составлению плана административного расследования, который представляет собой:

1. Последовательность вопросов, подлежащих выяснению;
2. Расчёт времени для совершения конкретных действий по административному расследованию;
3. Составление перечня документов, которые должны быть приобщены к материалам административного расследования.

Наконец, четвертый этап посвящен выяснению фактических обстоятельств дела.

В войсках национальной гвардии проведение административного расследования регламентировано Наставлением по правовой работе в войсках Национальной гвардии, однако порядок проведения административного расследования им не раскрыт<sup>134</sup>.

Административное расследование, проводимое в рамках административных нарушений гражданских лиц, также имеет свой порядок проведения. Согласно п.п. «а» п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

<sup>133</sup> Приказ Министра обороны РФ от 03.12.2015 № 717 «Об утверждении Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

<sup>134</sup> Приказ Росгвардии от 08.12.2017 № 524 «Об утверждении Наставления по правовой работе в войсках национальной гвардии Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» сущность административного расследования состоит в осуществлении уполномоченными лицами затратных по времени процессуальных действий, целью которых является выяснение и фиксирование всех обстоятельств административного правонарушения, их юридическая квалификация и процессуальное оформление<sup>135</sup>.

Согласно ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ, административное расследование может быть проведено лишь в случае совершения административных правонарушений в сферах деятельности, регламентированных антимонопольным и патентным законодательством, законодательством, регулирующим естественные монополии, а также в области рекламы и деятельности акционерных обществ<sup>136</sup>.

Проведение административного расследования является безусловным в случае административных правонарушений, представляющих собой побои (ст. 6.1.1. КоАП) либо мелкое хищение (ст. 7.27 КоАП). Если совершено правонарушение в областях, указанных ч. 1 ст. 28.7 КоАП, то необходимым условием проведения административного расследования является осуществление экспертизы или иных процессуальных действий, требующих больших временных затрат.

Полномочиями по проведению административного расследования обладают должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях, в порядке, установленном ч. 4 ст. 28.7 КоАП РФ. Решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования такими лицами принимается в виде определения немедленно после выявления факта совершения административного правонарушения (ч. 2 ст. 28.7 КоАП РФ);

Прокурор (п. 2 ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»). Решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного

---

<sup>135</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

<sup>136</sup> «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

расследования принимается прокурором в виде постановления немедленно после выявления факта совершения административного правонарушения (ч. 2 ст. 28.7 КоАП РФ)<sup>137</sup>.

Административное расследование в рамках административного производства проводится по месту совершения или выявления административного правонарушения (ч. 4 ст. 28.7 КоАП РФ). Срок административного расследования исчисляется с даты принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении и не может превышать 1 месяц (ч. 5 ст. 28.7 КоАП РФ). Данный срок может быть продлён по письменному ходатайству лица, производящего административное расследование, но лишь в исключительных случаях. Так, основанием для продления срока будет являться:

1. Решение руководителя или заместителя органа, производящего административное расследование, о продлении срока. При этом срок может быть продлён не более чем на месяц.

2. Решение руководителя или заместителя таможенного органа, вышестоящего по отношению к органу, производящему административное расследование; либо решение руководителя органа исполнительной власти, обладающим полномочиями в области таможенного дела – в этом случае продление срока административного расследования возможно до шести месяцев.

3. Решение руководителя вышестоящего органа по делам о нарушении Правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, повлекшем причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего. Продление возможно на срок до шести месяцев;

4. Решение руководителя вышестоящего органа по делам о незаконной организации и проведении азартных игр. Как и в ранее указанных случаях, срок не может быть продлен более чем на шесть месяцев.

Необходимо заметить, что продление срока расследования оформляется определением, являющимся промежуточным процессуальным актом. Поэтому такое определение не может быть обжаловано само по себе, но лишь в совокупности с итоговым решением по делу.

---

<sup>137</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

Таким образом, административное расследование имеет множество порядков его проведения в зависимости от субъектов административных правонарушений, а также конкретных обстоятельств таких правонарушений. Данное разнообразие норм права, регламентирующих административное расследование, нуждается в унификации законодательства об административных правонарушениях. Достижение такой унификации видится возможным через приведение к единому порядку административного расследования, как в ведомствах, так и рамках общегражданского административного производства.

### **Библиографический список**

1. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).
2. Попова Н. Ф. Влияние упрощения законодательства на повышение эффективности и качества государственного управления // Административное право и процесс. 2017. – № 1. – С. 25.
3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).
4. Приказ Министра обороны РФ от 03.12.2015 № 717 «Об утверждении Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).
5. Приказ Росгвардии от 08.12.2017 № 524 «Об утверждении Наставления по правовой работе в войсках национальной гвардии Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017)
6. Указ Президента РФ от 10.11.2007 № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» (вместе с «Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации»)

Федерации», «Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации», «Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации») [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

7. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

8. Федеральный закон от 12.07.1999 № 161-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «О материальной ответственности военнослужащих» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

УДК: 342.25

*Аскеров Артур Эльман Оглы,*  
*магистрант, Костромской государственной университет*  
*Askerov Arthur Elman Ogly,*  
*postgraduate, Kostroma State University*  
*centuryauthor@mail.ru*

## **ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ В ПОЛНОМОЧИЯХ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

### **ISSUES IN THE COMPETENCE OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION**

*В данной статье рассматриваются актуальные вопросы функционирования Конституционного Суда Российской Федерации и осуществления им полномочий.*

*This article discusses topical issues of functioning of the Constitutional Court of Russian Federation and exercise him of authority*

*Судебная власть, юстиция, Конституционный Суд.*  
*Judicial power, justice, Constitutional Court.*

В процессе правотворчества нередко принимаются законы, которые противоречат Конституции РФ, что приводит к неблагоприятным правовым последствиям не только для судебной системы в целом, но и для граждан, чьи конституционные права нарушаются. Ежегодно, начиная с 2014 года, количество обращений переваливает за 14 тысяч. Хотя и это намного меньше, чем в 2009 году, когда было зафиксировано более 20 тысяч обращений, но связано это было с переездом Конституционного Суда РФ в Санкт–Петербург. При этом из 14638 обращений в 2017 году 14604 – это жалобы граждан и их объединений.

В июле 2015 года Конституционный Суд РФ подтвердил приоритет Конституции РФ перед решением Европейского Суда по правам человека, что еще больше подчеркивает актуальность темы исследования. Соответственно, актуальной является как проблема определения роли и места Конституционного Суда в обеспечении стабильности конституционного строя, конституционной законности, прав и свобод личности, так и исследование проблем связанных с недостаточно

эффективным механизмом исполнения решений и проверкой международных договоров на соответствие Конституции РФ.

Анализируя степень научной разработанности, следует отметить, что по названной теме существует достаточная база научной литературы. Это во многом связано с тем, что данная тема является особенно актуальной среди правоведов–конституционалистов.

Проблему полномочий Конституционного Суда РФ в своих трудах исследовали такие ученые как А. А. Алиев, А. М. Барнашов, Н. С. Бондарь, А. Н. Ведерников, Н. М. Голик, Д. Р. Даниелян, В. В. Захаров, Р. Е. Карасев, Л. В. Лазарев, А. А. Малюшин, И. В. Петрова, Е. Ю. Серекова, А. И. Троицкая и другие.

Деятельность Конституционного Суда Российской Федерации (далее – КС РФ или Конституционный Суд РФ) регулируется целым рядом законов, в том числе и высшим законом нашего государства – Конституцией Российской Федерации (далее Конституцией РФ)<sup>138</sup>.

Так в Конституции РФ правовому регулированию КС РФ посвящена ст. 125<sup>139</sup>, которая не дает определение КС РФ, однако определяет численный состав КС РФ, а также четко указывает на полномочия КС РФ.

При этом, стоит сказать, что в Конституции РФ нормы о КС РФ включены в гл. 7 «Судебная власть и прокуратура», а также не ограничиваются одной ст. 125, так как ст. 118, ч. 1 и 3 ст. 128 Конституции РФ имеют непосредственное отношение к КС РФ. Это подчеркивает принадлежность КС РФ к судебной ветви власти. В то же время КС РФ по своей компетенции, организации, процедуре деятельности, характеру рассматриваемых дел и принимаемых решений, их юридической силе и механизму исполнения существенно отличается от других судебных органов, так как он осуществляет конституционное правосудие.

Цели и задачи конституционного судопроизводства определены в ч. 1 ст. 3 ФКЗ «О КС РФ». К их числу относятся защита основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина,

---

<sup>138</sup> Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

<sup>139</sup> Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

обеспечение верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории Российской Федерации.

Мы выяснили, что деятельность Конституционного Суда урегулирована рядом нормативно–правовых актов, а в особенности Основным Законом государства. При всей значимости института конституционного правосудия в научной литературе до сих пор существуют разногласия по вопросу о трактовке его правового статуса и места в системе государственной власти<sup>140</sup>.

Основой правового статуса КС РФ являются его полномочия. В юридической науке под полномочиями понимают права и обязанности государственного органа, органа местного самоуправления, должностного лица, иных участников общественных отношений, установленные нормативным юридическим актом<sup>141</sup>. Основные полномочия Конституционного Суда РФ закреплены в Конституции Российской Федерации<sup>142</sup>, а также в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ».

Гл. 12 раздела третьего ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» подробно регулирует вопрос о жалобах на нарушения конституционных прав и свобод граждан. Ст. 97 того же ФКЗ определяет условия допустимости жалобы. Их всего два:

1. Если закон затрагивает конституционные права и свободы граждан;
2. Закон применен в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде, при этом жалоба должна быть подана в срок не позднее одного года после рассмотрения дела в суде.

При этом Конституционный Суд не устанавливает фактические обстоятельства, подтверждающие нарушение прав и свобод граждан, он проверяет лишь конституционность закона, и решает исключительно вопросы, связанные с правом.

Основной проблемой на сегодняшний день является вопрос приоритета международных договоров над национальным

---

<sup>140</sup> Колыбин А. Б. Место КС РФ в институциональной системе науки российской науки [Электронный ресурс] // Информационно–правовая система «Консультант Плюс». URL: <http://consultant.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

<sup>141</sup> Авакьян. С. А. Конституционное право: энциклопедический словарь // отв. ред. С. А. Авакьян. 2001.

<sup>142</sup> Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

законодательством и вытекающая из этого обязанность РФ по исполнению решений ЕСПЧ. В июле 2015 года Конституционный Суд РФ подтвердил приоритет Конституции РФ перед решением Европейского Суда по правам человека. В своем постановлении КС РФ предписал, что «Конвенция о защите прав человека» как международный договор является составной частью правовой системы РФ, однако именно частью. При этом, ни международный договор, ни правовые позиции Европейского суда по правам человека не отменяют для российской правовой системы приоритет Конституции, и потому подлежат реализации в рамках этой системы только при условии признания высшей юридической силы именно Конституции РФ.

По нашему мнению, такая позиция КС РФ не логична, так как в Конституции РФ написано, что при противоречии между международным договором, приоритет – за международным договором. Если государство не хочет исполнять договор, то на это есть процедура выхода из него. Однако, после постановления КС РФ сложилась ситуация, при которой РФ с одной стороны не собирается выходить из договора, но в тоже время не желает его исполнять.

Из-за такой неясности на данный момент существует целый ряд проблем, связанных с неисполнением Конституционным Судом РФ решений ЕСПЧ.

Еще одной немаловажной проблемой в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации является неисполнение решений. Это подрывает авторитет суда в нашей стране, и является угрозой для осуществления гражданами своих прав. Важнейшей гарантией исполнения любых решений является, по нашему мнению, ответственность за их неисполнение. Статья 81 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» предусматривает последствия неисполнения решений Конституционного Суда РФ: «Неисполнение, ненадлежащее исполнение либо воспрепятствование исполнению решения Конституционного Суда Российской Федерации влечет ответственность, установленную федеральным законом». Читая диспозицию данной нормы, становится ясно, что сам ФКЗ «О КС РФ» не устанавливает ответственность за неисполнение решений Конституционного Суда, а лишь ссылается на другие законы.

По нашему мнению, без конкретизации механизма исполнения с указанием ответственности невозможно будет решить сложившуюся

ситуацию. Это приводит к правому беспорядку внутри судебной системы. Поэтому мы, считая, что не реализация законного механизма исполнения решений является преступлением с судебной сфере, предлагаем внести в Уголовный Кодекс РФ<sup>143</sup> специальную статью, предусматривающую жесткое наказание тем лицам, которые своими действиями или бездействиями препятствуют исполнению решений Конституционного Суда РФ. В особенности эта статья должна касаться тех должностных лиц, на которых возложена ответственность по исполнению решений Конституционного Суда РФ.

Существуют и другие мнения насчет неисполнения решений Конституционного Суда, так К. А. Сасов, анализируя практику КС РФ утверждает о том, что зачастую в неисполнении решений КС РФ виноват сам КС РФ так как его формулировки зачастую неоднозначны.<sup>144</sup>

А вот другой ученый П. Н. Мещеряков с таким мнением частично не соглашается и считает, что неправильно, делать вывод практике КС РФ как о полностью противоречивой, поскольку КС РФ вынес немало решений, которые по своему содержанию являются достаточно точными, чтобы их можно было исполнить с точки зрения юридической техники, материальных затрат и ясности порядка исполнения<sup>145</sup>.

По нашему мнению для исполнения решений КС РФ большое значение имеет ст. 83 ФКЗ «О КС РФ», согласно которой КС РФ вправе давать разъяснения своих решений. Полномочиями официально разъяснять принятые ранее решения обладает только сам КС РФ. Суды общей юрисдикции не вправе давать собственное официальное толкование постановлений КС РФ, обязательное для других правоприменительных органов.

Еще особо актуальной проблемой на данный момент является отсутствие в ФКЗ «О КС РФ» четких указаний на сроки, в которые рассматриваются дела. Так не указан как срок предварительного изучения обращений Конституционного Суда РФ, что является существенным

---

<sup>143</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

<sup>144</sup> О причинах неисполнения решений Конституционного Суда РФ (К. А. Сасов, «Налоговед» – июль 2007 г. – № 7.)

<sup>145</sup> Мещеряков П. Н. Исполнение решений Конституционного суда Российской Федерации по делам о признании нормативных актов неконституционными [Электронный ресурс] // URL: <https://www.sovremennoepravo.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

ограничением для изучения дел КС РФ; так и не указан срок рассмотрения дела. Предлагаем закрепить в законе срок в течении 3 месяцев для изучения поступивших обращений, а также срок в 9 месяцев для рассмотрения дела в КС РФ. Это поможет существенно улучшить работу Конституционного Суда РФ.

Итак, на данный момент существует целый ряд юридически важных проблем, связанных с осуществлением Конституционным Судом Российской Федерации полномочий, которые требуют незамедлительных и быстрых решений, так как в противном случае данные проблемы могут подорвать авторитет Конституционного Суда и привести к неблагоприятным последствиям.

### **Библиографический список**

1. Авакьян. С. А. Конституционное право: энциклопедический словарь // отв. ред. С. А. Авакьян. 2001.
2. Колыбин А. Б. Место КС РФ в институциональной системе науки российской науки [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Консультант Плюс». URL: [http:// consultant.ru](http://consultant.ru) (дата обращения: 09.09.2017).
3. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).
4. Мещеряков П. Н. Исполнение решений Конституционного суда Российской Федерации по делам о признании нормативных актов неконституционными [Электронный ресурс] // URL: <https://www.sovremennoerpravo.ru> (дата обращения: 09.09.2017).
5. О причинах неисполнения решений Конституционного Суда РФ (К. А. Сасов, «Налоговед» – июль 2007 г. – № 7.)
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).
7. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1–ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2017).

УДК: 340

*Бабаев Эльмадин Файыгович,*  
*магистрант, Костромской государственной университет*  
*Babayev Elmadin Faygovich,*  
*postgraduate, Kostroma State University*  
*elmadin.babaev@bk.ru*

## **АКТЫ ПЛЕНУМОВ И ПРЕЗИДИУМА ВЕРХОВНОГО СУДА КАК ОДНА ИЗ ФОРМ СУДЕБНОГО НОРМАТВОРЧЕСТВА**

### **ACTS OF THE PLENUM AND OF THE PRESIDIUМ OF THE SUPREME COURT AS A FORM OF JUDICIAL NONMOTORIST**

*В статье рассматриваются акты Пленума и Президиума Верховного Суда РФ с точки зрения судебного нормотворчества. Проведен их сравнительный анализ.*

*The article deals with acts of the Plenum and the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation from the point of view of judicial rulemaking. A comparative analysis was carried out.*

*Постановления Пленума Верховного Суда, Постановления Президиума Верховного Суда, Верховный Суд РФ, судебное нормотворчество.*

*Decrees of the Plenum of the Supreme Court, Decrees of the Presidium of the Supreme Court, Supreme Court of the Russian Federation, judicial rule-making.*

Издание Постановлений Пленума и Президиума Верховного суда, являясь одним из основных видов деятельности высшего судебного органа, тесно пересекается с основным, правоприменительным направлением его деятельности, но, тем не менее, является самостоятельным. Согласно мнению правоведов, нормотворчество является деятельностью компетентных субъектов по созданию, изменению или отмене правовых норм<sup>146</sup>.

Само по себе судебное нормотворчество было бы излишним в условиях хорошо отлаженного, бесконфликтного законодательства, при

---

<sup>146</sup> Кашанина Т. В. Юридическая техника. 2011. – С. 149.

котором суду остается лишь правильно понять и применить соответствующую рассматриваемой ситуации норму права. Однако на практике несовершенство и внутренняя противоречивость законодательства вынуждает суды адаптировать его в условиях динамично развивающихся общественных отношений. Основными формами судебного нормотворчества являются судебная практика и судебный прецедент<sup>147</sup>.

Сущность судебной практики неоднозначна. В изданной в 2017 г. Институтом законодательства и сравнительного правоведения коллективной монографии «Судебная практика в современной правовой системе России» отмечается: «Об отсутствии единого понимания судебной практики в доктрине свидетельствуют различные подходы, на основании которых судебную практику отождествляют то с понятием прецедента, то с постановлениями пленумов высших судов, то с любым судебным решением вообще»<sup>148</sup>. В. М. Лебедев различает три вида судебной практики, которые условно обозначаются как текущая, прецедентная, руководящая<sup>149</sup>, и при этом признает достойными иметь статус юридических норм лишь правовоположения, содержащиеся в руководящей практике (постановлениях пленумов).

Отсутствует единство мнений и при описании судебного прецедента как формы судебного нормотворчества<sup>150</sup>. При этом многие исследователи, выделяющие две названные выше формы, не устанавливают различия между ними. Так, П. А. Гук указывает: «Основными формами судебного нормотворчества выступают судебный прецедент и судебная практика высших судебных инстанций»<sup>151</sup>. По его мнению, особенности судебной практики как источника права, созданной высшими судебными органами, позволяют отметить ее нормативно-правовой (прецедентный) характер, направленный на регулирование общественных отношений. С аналогичных позиций выступает М. Н. Марченко, заявляя, что «судебная

---

<sup>147</sup> Гук П. А. Судебное нормотворчество высших органов судебной власти России // Теория государства и права в науке, образовании, практике. 2016. – С. 249.

<sup>148</sup> Власенко Н. А., Залоило М. В., Шуберт Т. Э. Понятие, формы и содержание судебной практики // Судебная практика в современной правовой системе России. 2017. – С. 68.

<sup>149</sup> Лебедев В. М. Судебная власть в современной России: проблемы становления и развития. СПб.: 2001. – С. 187.

<sup>150</sup> Кучин М. В. Формы судебного нормотворчества // Российский юридический журнал. 2017. – № 3. – С. 9-23.

<sup>151</sup> Гук П. А. Судебная практика как форма судебного нормотворчества в правовой системе России: общетеоретический анализ. – С. 114.

практика, будучи самостоятельной формой судебного права, имеет вместе с тем прецедентный, или, что одно и то же, нормативно-прецедентный характер»<sup>152</sup>.

В литературе немало внимания уделяется также выявлению конкретных форм судебной практики, относящихся к источникам права. К таковым часто причисляют постановления высших судов. По мнению С. А. Иванова, «источниками права являются постановления только Верховного Суда РФ. Решения судов общей юрисдикции, находящихся ниже Верховного Суда РФ, источником права не являются, поскольку касаются дел, имеющих частную значимость, и поскольку по сходным делам ими могут быть приняты разные решения. Постановления же Верховного Суда РФ приобретают качество источника права именно потому, что в судебной системе только он способен обеспечить единообразное применение закона»<sup>153</sup>. При этом под постановлениями автор понимает постановления, как Пленума, так и Президиума Верховного Суда РФ.

Однако Постановления Пленума не являются актами, разрешающими конкретное дело, а направлены на дачу разъяснений по вопросам судебной практики, имеющих общий характер. Далекое не всегда такие постановления основаны на сложившейся практике, некоторые из них приняты ранее разъясняемого акта. Примером может быть Постановление Пленума ВС РФ от 20 января 2003 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации»<sup>154</sup>, при том, что сам ГПК РФ был введен в силу лишь 1 февраля 2003 г.

Правовые позиции Верховного Суда, выраженные в постановлениях Пленума, должны признаваться правоприменителем как «сложившаяся практика, которой он обязан следовать. Нормативный, общеобязательный характер таких актов переносит Постановления Пленума к категории нормативных актов.

Иное содержание у Постановлений Президиума Верховного Суда, которые принимаются по конкретным делам в порядке надзора и в порядке

---

<sup>152</sup> Марченко М.Е. Судебное правотворчество и судебское право. 2007. – С. 110.

<sup>153</sup> Иванов С. А. Судебные постановления как источник трудового права // Судебная практика как источник права. 1997. – С. 26.

<sup>154</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.01.2003 № 2 (ред. от 10.02.2009) «О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

возобновления производства по новым или вновь открывшимся обстоятельствам. Из этого следует, что данные постановления, в отличие от постановлений Пленума, являются актами индивидуального характера. При этом далеко не все постановления Президиума ВС РФ содержат положения, обладающие нормативной новизной. Особенностью нормотворческой деятельности Президиума ВС РФ служит то, что правовая позиция, созданная судом для разрешения вопроса в конкретном деле, имеет правовые последствия, выходящие за пределы данного дела.

Устойчивость правовых позиций Президиума ВС РФ подкреплена законодательными нормами. Во-первых, постановления Президиума ВС РФ согласно законодательству (ст. 308.13 АПК РФ<sup>155</sup>, ст. 391.14 ГПК РФ<sup>156</sup>, ст. 344 КАС РФ<sup>157</sup>) обжалованию не подлежат. Во-вторых, законом (ч. 4 ст. 170 АПК РФ, п. 4 ч. 4 ст. 180 КАС РФ) закреплено право суда в мотивировочной части ссылаться на постановления Пленума и Президиума ВС РФ. В ГПК РФ нормы, непосредственно предусматривающей данное право суда, нет. Однако в силу п. 3 ст. 391.9 ГПК РФ судебные постановления подлежат отмене или изменению, если при рассмотрении дела в порядке надзора Президиум ВС РФ установит, что соответствующее обжалуемое судебное постановление нарушает единообразие в толковании и применении норм права. При этом «под нарушением судебным постановлением единообразия в толковании и применении норм права понимается содержащееся в судебном постановлении такое толкование и применение правовых норм, которое противоречит разъяснениям, содержащимся в постановлении Пленума Верховного Суда РФ, а также в постановлении Президиума Верховного Суда РФ»<sup>158</sup>.

Подводя итог, отметим, что основными формами судебного нормотворчества в России выступают нормативные правовые акты и

---

<sup>155</sup> Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>156</sup> Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>157</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

<sup>158</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2015)» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25.11.2015) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

судебные нормативные решения, принимаемые высшими судебными органами, а также санкционируемые Президиумом Верховного Суда РФ судебные обычаи. При этом обзоры судебной практики, утверждаемые Президиумом Верховного Суда РФ, представляют собой источник, включающий различные по своей юридической природе нормативные положения и сочетающий качества нормативного правового акта (правоположения, устанавливаемые Президиумом ВС РФ) и судебного обычая (правовые позиции нижестоящих судов, санкционируемые Президиумом ВС РФ).

### Библиографический список

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).
2. Власенко Н. А., Залоило М. В., Шуберт Т. Э. Понятие, формы и содержание судебной практики // Судебная практика в современной правовой системе России. 2017. – С. 68.
3. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).
4. Гук П. А. Судебная практика как форма судебного нормотворчества в правовой системе России: общетеоретический анализ. – С. 114.
5. Гук П. А. Судебное нормотворчество высших органов судебной власти России // Теория государства и права в науке, образовании, практике. 2016. – С. 249.
6. Иванов С. А. Судебные постановления как источник трудового права // Судебная практика как источник права. 1997. – С. 26.
7. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).
8. Кучин М. В. Формы судебного нормотворчества // Российский юридический журнал. 2017. – № 3. – С. 9-23.
9. Лебедев В. М. Судебная власть в современной России: проблемы становления и развития. СПб.: 2001. – С. 187.
10. Марченко М.Е. Судебное правотворчество и судейское право. 2007. – С. 110.

11. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2015)» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25.11.2015) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

12. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.01.2003 № 2 (ред. от 10.02.2009) «О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.09.2017).

УДК: 351.741.086.2

*Баскакова Екатерина Сергеевна,  
магистрант, Костромской государственной университет*  
**Baskakova Ekaterina Sergeevna,**  
*postgraduate, Kostroma State University*  
89203828349@mail.ru

**ВОПРОСЫ СОБЛЮДЕНИЯ СЛУЖЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ  
СКВОЗЬ ПРИЗМУ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ  
(НА ПРИМЕРЕ УВОЛЬНЕНИЯ СОТРУДНИКА  
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ)**

**COMPLIANCE ISSUES OF DISCIPLINE THROUGH THE PRISM OF  
JUDICIAL PRACTICE  
(FOR EXAMPLE THE DISMISSAL OF AN EMPLOYEE  
OF INTERNAL AFFAIRS BODIES)**

*В статье анализируются вопросы соблюдения служебной дисциплины в органах внутренних дел, в частности особенности применения дисциплинарной ответственности в виде увольнения сотрудника со службы сквозь призму судебной практики. Предлагается авторское мнение по некоторым вопросам, связанным с нарушением служебной дисциплины сотрудников органов внутренних дел.*

*The article analyzes the issues of compliance with official discipline in the internal Affairs bodies, in particular the features of the use of disciplinary responsibility in the form of dismissal of an employee from service through the prism of judicial practice. The author's opinion on some questions connected with violation of office discipline of employees of law-enforcement bodies is offered.*

*Служебная дисциплина, увольнение, дисциплинарный проступок, сотрудник органов внутренних дел, разглашение служебной тайны, наниматель.*

*Service discipline, disciplinary offense, employee of internal Affairs, dismissal, disclosure of official secrets, employer.*

Вопросы соблюдения служебной дисциплины, а также спорные

моменты в квалификации дисциплинарных проступков сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации имеют колоссальное значение в российской правовой системе и не оставлены без внимания в судебной практике.

Так, Верховным Судом Российской Федерации с целью обеспечения единой правовой позиции к разрешению споров, связанных с прохождением службы, в том числе сотрудниками органов внутренних дел, изданы правовые позиции по результатам рассмотрения гражданских дел, формализованные в Обзоре практики рассмотрения судами дел по спорам, связанным с прохождением службы федеральными государственными служащими (сотрудниками органов внутренних дел, сотрудниками органов уголовно-исполнительной системы, сотрудниками Следственного комитета Российской Федерации, сотрудниками иных органов, в которых предусмотрена федеральная государственная служба), утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 15 ноября 2017 года (далее – Обзор)<sup>159</sup>.

В пункте 16 Обзора приведена правовая позиция, первоначально сформированная Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в определении от 09 февраля 2015 года № 45-КГ14-13, согласно которой в случае совершения сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел, он подлежит безусловному увольнению со службы в органах внутренних дел, а контракт с ним – расторжению<sup>160</sup>.

Правовая позиция была сформирована Верховным Судом Российской Федерации на основании обстоятельств, установленных следующими отмененными судебными актами. Так, районный суд и суд апелляционной инстанции по иску уволенного сотрудника органов внутренних дел рассмотрели служебный спор, по результатам которого иск удовлетворили, и признали приказ об увольнении незаконным и восстановили на службе. В

---

<sup>159</sup> Обзор практики рассмотрения судами дел по спорам, связанным с прохождением службы федеральными государственными служащими (сотрудниками органов внутренних дел, сотрудниками органов уголовно-исполнительной системы, сотрудниками Следственного комитета Российской Федерации, сотрудниками иных органов, в которых предусмотрена федеральная государственная служба), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 2017 [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

<sup>160</sup> Определение Верховного Суда Российской Федерации от 09.02.2015 по делу № 45-КГ14-13 [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

качестве обоснования решений суды указали, что истец совершил дисциплинарный проступок, который порочит честь сотрудника органов внутренних дел, вместе с тем, ответчиком были нарушены специальные требования Порядка проведения служебной проверки в органах Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Суды указали, что это связано с тем, что при расследовании обстоятельств совершения дисциплинарного проступка, они не были объективно и всесторонне исследованы руководством правоохранительного органа; не установлено наличие или отсутствие обстоятельств, отягчающих или смягчающих ответственность сотрудника, а само увольнение вменено сотруднику без учета степени его вины, прежнего поведения истца и его отношения к службе.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, не согласившись с судебными актами первой и апелляционной инстанции, отменила данные решения и отказала в иске, указав, что исходя из взаимосвязи положений части 4 статьи 7 Федерального закона от 07 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (далее – Федеральный закон «О полиции»)<sup>161</sup> и ряда статей Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о службе ОВД)<sup>162</sup>, если сотрудник органов внутренних дел совершил порочащий его честь дисциплинарный проступок, такой сотрудник подлежит увольнению, а контракт с ним, безусловно – расторжению. При этом, как акцентировал внимание суд кассационной инстанции, другие меры дисциплинарной ответственности применить невозможно, поскольку законодательство ограничивает руководителя при данных обстоятельствах в выборе более мягкой меры ответственности, отличной от увольнения такого сотрудника из правоохранительных органов.

Из анализа определения Верховного Суда Российской Федерации, а также учитывая содержание данного дисциплинарного проступка, следует вывод о том, что по своему характеру такое нарушение сопоставимо с

---

<sup>161</sup> Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 07.09.2017) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

<sup>162</sup> Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 01.07.2017) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

грубыми нарушениями служебной дисциплины, перечисленными в ст. 49 Закона о службе ОВД.

Следует также отметить и п. 7 Обзора, в котором изложена несколько иная правовая позиция, согласно которой увольнение сотрудника органов внутренних дел является крайней мерой дисциплинарного взыскания, при применении которой должны учитываться все фактические обстоятельства совершенного дисциплинарного проступка.

По данному делу сотрудник органа внутренних дел был уволен в соответствии с п. 15 ч. 2 ст. 82 Закона о службе ОВД по причине нарушений условий контракта. Так, из содержания заключения по результатам служебной проверки в период с 01.01.2015 по 31.03.2016 видно, что сотрудник нарушил требования ведомственного нормативного правового акта в сфере организации и тактики оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел в ходе оперативно-розыскных мероприятий. Кроме того, он же разгласил сведения неопределенному кругу лиц (служебная тайна), которые стали ему известны при осуществлении им служебных обязанностей, что является нарушением п. 8 ч. 1 ст. 27 Федерального закона «О полиции».

По причине нарушения условий контракта в части невыполнения требований по соблюдению служебной дисциплины, ограничений и запретов, присущих службе в правоохранительных органах, а также в связи с разглашением сведений, являющихся служебной тайной, сотрудник привлечен к дисциплинарной ответственности. Контракт с ним был расторгнут, а сам он соответственно уволен со службы.

Суды первой и апелляционной инстанций отказали в иске о признании неправомерным приказа об увольнении и о восстановлении на службе. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации с указанными решениями не согласилась и отменила судебные акты, указав следующее.

При наличии оснований, предусмотренных законодательством, сотрудника органов внутренних дел могут уволить со службы, но с обязательной предварительной оценкой его действий, которые послужили причиной для увольнения. В данном случае, руководству органов внутренних дел следует принимать во внимание характер проступка, условия его совершения и то, как данный проступок влияет на интересы службы. Кроме того, необходимо учитывать наступившие последствия и прежнее отношение сотрудника (его прежнее поведение) к исполнению служебных

обязанностей и других обстоятельств. Аналогичный подход был поддержан и научным сообществом<sup>163</sup>.

В п. 15 ч. 2 ст. 82 Закона о службе ОВД отсутствуют положения, предполагающие возможность произвольно увольнять сотрудника органов внутренних дел только при установлении факта совершения проступка. Увольнению или иному дисциплинарному взысканию должны предшествовать объективная оценка совершенного сотрудником деяния в соответствии с установленной процедуры привлечения сотрудника к дисциплинарной ответственности с предоставлением гарантий его защиты от произвольного увольнения. При этом суд кассационной инстанции указал, что обоснованность и законность увольнения в таких случаях подлежит тщательной судебной проверке.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, учитывая специфику установленных по делу обстоятельств и характер совершенного сотрудником правоохранительных органов дисциплинарного проступка, а именно отсутствие корыстных целей и мотивов, наступление каких-либо неблагоприятных последствий по результатам совершения данного проступка, а также тот факт, что данный сотрудник ранее не привлекался к дисциплинарной ответственности и ответственно исполнял свои служебные обязанности (неоднократно награждался, добросовестно относился к обязанностям и т.д.), сформулировала вывод, что увольнение в данной ситуации не соответствует тяжести дисциплинарного проступка, совершенного сотрудником.

По указанной выше правовой позиции, и по конкретному примеру считаем необходимым отметить следующее.

Как следует из обстоятельств по делу, помимо нарушений условий контракта, выраженных в несоблюдении ведомственного нормативного правового акта об основах организации и тактики оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел при проведении оперативно-розыскных мероприятий, сотрудником органа внутренних дел было допущено разглашение служебной тайны.

Согласно п. 5 ч. 2 ст. 49 Закона о службе ОВД, грубым нарушением служебной дисциплины сотрудником органов внутренних дел является: разглашение сотрудником сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, конфиденциальной информации (служебной

---

<sup>163</sup> Боуш К. С. К вопросу о законодательных требованиях к процедуре увольнения со службы в органах внутренних дел Российской Федерации за утрату доверия // Успехи современной науки. 2017. – № 4. – С. 101-104.

тайны), ставших ему известными в связи с выполнением служебных обязанностей, если это не влечет за собой уголовную ответственность.

Вместе с тем, увольняя сотрудника по п. 15 ч. 2 ст. 82 Закона о службе ОВД, наниматель не дал должной оценки обстоятельству разглашения служебной тайны. В противном случае, наниматель был вправе уволить сотрудника по п. 6 ч. 2 ст. 82 Закона о службе ОВД. В определении Верховного Суда Российской Федерации оценка данному обстоятельству в качестве грубого нарушения служебной дисциплины не дана. Из этого следует значимый вывод о том, что даже если сотрудник такого рода нарушение служебной дисциплины, наниматель не во всяком случае имеет право без учета фактических обстоятельств, и обстоятельств, которые изложены в п. 40 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации<sup>164</sup>, применять к такому сотруднику дисциплинарное взыскание путем увольнения его со службы.

Однако, по нашему мнению, установление факта разглашения служебной тайны является грубым нарушением служебной дисциплины, которое само по себе препятствует впоследствии прохождению службы такому сотруднику. При этом отсутствие последствий разглашения служебной тайны не имеет юридического значения, поскольку наличие такого факта установлено надлежащим образом и его значение не может умаляться по причине отсутствия негативных последствий.

Резюмируя, отметим, что служебная дисциплина, как необходимость соблюдения обязательных требований, являющихся основой службы в органах внутренних дел, должна быть незыблемой и быть для сотрудников органов внутренних дел прочным фундаментом всей их деятельности. Применение мер дисциплинарной ответственности в отношении сотрудников правоохранительных органов должно реализовываться в каждом конкретном случае исходя из существа самого дисциплинарного проступка, его степени тяжести и соответствующих последствий для органа, в котором такой сотрудник проходит службы. В связи с этим, совершенно понятно, что не всегда суды нижестоящих инстанций могут правильно и обоснованно оценить степени ситуации, при которой совершен дисциплинарный проступок, и дать такой ситуации надлежащую правовую оценку. Таким образом, практика Верховного Суда Российской Федерации,

---

<sup>164</sup> Указ Президента РФ от 14.10.2012 № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 07.09.2017) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

формализуемая как в обзорах судебной практики, утверждаемых Президиумом Верховного Суда Российской Федерации на постоянной основе (как правило, ежеквартально), так и не попавших в обзор, определениях суда кассационной инстанции, имеют колоссальное значение для правоприменителей в этой области.

### **Библиографический список**

1. Боуш К. С. К вопросу о законодательных требованиях к процедуре увольнения со службы в органах внутренних дел Российской Федерации за утрату доверия // Успехи современной науки. 2017. – № 4. – С. 101-104.

2. Обзор практики рассмотрения судами дел по спорам, связанным с прохождением службы федеральными государственными служащими (сотрудниками органов внутренних дел, сотрудниками органов уголовно-исполнительной системы, сотрудниками Следственного комитета Российской Федерации, сотрудниками иных органов, в которых предусмотрена федеральная государственная служба), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 2017 [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

3. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 09.02.2015 по делу № 45-КГ14-13 [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

4. Указ Президента РФ от 14.10.2012 № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 07.09.2017) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

5. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 07.09.2017) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

6. Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 01.07.2017) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

УДК: 34.01

*Большакова Светлана Евгеньевна,  
магистрант, Костромской государственной университет*  
*Bolshakova Svetlana Evgenievna,  
postgraduate, Kostroma State University*  
SolnzEEEEEEEE@rambler.ru

## **ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРОСТИТУЦИИ И ВОПРОСЫ ЕЁ ЛЕГАЛИЗАЦИИ**

## **THE PREVENTION OF PROSTITUTION AND ITS LEGALIZATION**

*В настоящей статье рассмотрены проблемы предупреждения проституции, а также поднимаются вопросы её легализации. Приводится перечень мер, носящие профилактический характер, которые направлены на предупреждение занятий проституцией. Обосновывается точка зрения того, что в России имеется необходимость в легализации проституции, так как это связано с национальным здоровьем страны и дополнительным источником доходов в бюджет государства.*

*This article deals with the problems of preventing prostitution, and also raises issues of its legalization. A list of preventive measures that are aimed at preventing prostitution is given. It justifies the point of view that in Russia there is a need for the legalization of prostitution, since this is connected with the country's national health and an additional source of income to the state budget.*

*Проституция, легализация, общество, социальная проблема.*

*Prostitution, legalization, society, social problem.*

В настоящее время одной из социально-опасных проблем российского общества является проституция. Особо опасным является то, что проституция набирает обороты в виде отрицательных последствий и масштабов её расширения. Данная проблема, в виде социального отклонения, конечно, представляет практический и научный интерес. В России уже давно имеется необходимость в том, чтобы разработать чёткую и действенную политику в области предупреждения проституции,

используя при этом положительный зарубежный опыт.

Решение масштабных проблем, таких как социально-экономические, культурные, медицинские, правовые, которые обуславливают существование проституции в нашем обществе, зависит от эффективной профилактики этого социального явления. Предупреждение проституции принадлежит к наиболее важным социальным проблемам и на ее разрешение должны быть направлены согласованные действия всех государственных органов, общественных объединений, медицинских и охранных учреждений<sup>165</sup>.

Усиление демократической системы, построение гражданского общества невообразимы без уменьшения негативных воздействий проституции, которая представляет собой многосложный и многоплановый объект профилактического воздействия. В настоящее время в нашей стране имеется необходимость разработки и введения качественных и эффективных программ по профилактике проституции, так как это негативное явление быстро распространяется на территории Российской Федерации. При создании данных программ требуется тщательное исследование различных причин и отрицательных общественных последствий, к котором приводит данный вид отклонения.

Меры предупреждения проституции, которые использует общество, должны быть разделены по месту и времени. Важно знать то, на что, когда и каким образом необходимо воздействовать.

Степень проституции, которая вместе с преступностью, является постоянным спутником общества, полностью зависит от его нравственного положения, которое в данный момент сложно назвать положительным.

Важную роль в предупреждении девиации представляют средства массовой информации (далее СМИ), которые стали неотделимой частью культуры нашего общества. Впрочем, став главным источником информации для большей части общества, СМИ в настоящих условиях предоставляют двойное влияние на характер жизни гражданина, особенно молодого. В одно случае, они пропагандируют ценности, ведущие к здоровому образу жизни, а с другой деформируют психологическое устройство человека, прививая тем самым, вредные привычки, а также показывая поведение, несовместимое с установленными ценностными ориентирами общества. Некоторые СМИ представляют такую

---

<sup>165</sup> Игнатов А. Н. Проблемы правовой борьбы с проституцией // А. Н. Игнатов. 2013. – С. 140-141 [Электронный ресурс] // Юридическая научная библиотека. URL: <http://lawlibrary.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

информацию, в которой искажаются представления о женщине, о её чести и достоинстве, разъясняется то, что проституция является одним из видов разрешенного поведения в обществе<sup>166</sup>.

Проанализировав работу СМИ, направленную на профилактическую работу с аудиторией, можно выделить ряд мероприятий, которые носят предупредительный характер, а именно:

1. Открытие населению причин и условий, которые способствуют совершению социальных отклонений;
2. Формирование стереотипов поведения в различных обстоятельствах, которые носят положительный характер;
3. Толкование и анализ действующего законодательства на территории Российской Федерации;
4. Распространение информации о взаимодействии правоохранительных органов и общественности при предупреждении и пресечении девиантного поведения.

Вовлечение СМИ к пресечению девиантного поведения, к которому относится проституция, является одним из наиболее перспективных направлений.

Информационное направление предупреждения проституции является необходимым и плодотворным, но носит ограниченный характер социального воздействия. Главное зависит от самого отношения человека к ценностям, установленным обществом, которые также закреплены в правовой сфере и охраняются ею. Государство должно поддерживать и укреплять те ценности, которые установлены обществом, тем самым совершенствовать в первую очередь условия жизни, исполнительно относиться к проблемам семьи, женщины, ребёнка, которые должны быть на первом месте в политике государства. Государство должно идти в ногу со временем, подстраиваться под общество, поэтому требуются современные социальные проекты помощи семье, материнству, детству, иными словами соответствующая и грамотная законодательная база<sup>167</sup>.

Социальное развитие в России подняло рассмотрение проблемного вопроса, касающегося легализации проституции, как современного явления. Но все же, наше общество условно можно поделить на несколько

---

<sup>166</sup> Алауханов Е. О. Профилактика преступлений. Учебник // Нур-пресс. 2008. – С. 375 [Электронный ресурс] // Юридическая научная библиотека. URL:<http://lawlibrary.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

<sup>167</sup> Антонян Ю. Проститутка глазами психолога [Электронный ресурс] // URL: <http://ecsocman.hse.ru> (Дата обращения: 30.09.2017).

групп. К первой группе относятся граждане, которые являются противниками проституции, относящиеся к ней либо с неприязнью, либо с равнодушием. Ко второй группе относятся граждане, которые являются потребителями данных сексуальных услуг. К третьей группе относятся лица, оказывающие сексуальные услуги за вознаграждение, которые включают в себя тех, для кого проституция является основным и единственным источником дохода, а также тех, для кого данные доходы являются дополнительными.

Хотелось отметить то, что в 2003 году на рассмотрение Государственной Думы депутатом А. Ю. Вульфом был внесен на рассмотрение проект Федерального закона № 403261-3 «О регулировании платных услуг сексуального характера». Данный проект имел огромное обсуждение, в большей степени которое подверглось критике, как стороны депутатов, так и со стороны ученых<sup>168</sup>.

Легализация проституции предоставляет учёт и её лицензирование, помогает контролировать деятельность владельцев заведений по оказанию сексуальных услуг, полноценный контроль над общественным здоровьем и порядком. Не зря мысль о легализации проституции придерживаются медицинские работники, которые считают, что легализация проституции поможет снизить уровень и риск заболеваемости как самих лиц, предоставляющих сексуальные услуги, так и их клиентов.

Вопрос о легализации проституции является очень важным, так как проблема прав человека неотделима от вопросов связанных с нравственностью, криминальностью и угрозой общественному здоровью.

Суть всей проблемы легализации проституции заключается в определении подходов к понятию проституции, а также в том, что это сложная проблема современного общества, которую исключительно уголовно-правовыми средствами решить невозможно. Дискуссия по легализации проституции существуют в России, но при таком неопределенном отношении к данному вопросу большей части общества, вопрос выхода проституции из тени в России, судя по всему, все-таки не вопрос ближайшего будущего.

Как вывод нужно отметить то, что очевидная социальная опасность проституции поднимает необходимость в разработке и реализации общей

---

<sup>168</sup> Проект Федерального закона № 403261-3 «О регулировании платных услуг сексуального характера» (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 16.12.2003) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

государственной программы нравственного восстановления и развития общества, укрепление экономическими, социальными и правовыми гарантиями защиты женщин, детей, семьи. Общими усилиями различных социологов, психологов, медицинских работников, представителей органов внутренних дел позволят найти более точные и действительные методы воздействия на проституцию в нашей огромной стране. В формировании социального общества в России обязательным условием должна выступать профилактика проституции.

### **Библиографический список**

1. Алауханов Е. О. Профилактика преступлений. Учебник // Нур-пресс. 2008. – С. 375 [Электронный ресурс] // Юридическая научная библиотека. URL:<http://lawlibrary.ru> (дата обращения: 30.09.2017).
2. Антонян Ю. Проститутка глазами психолога [Электронный ресурс] // URL: <http://ecsosman.hse.ru> (Дата обращения: 30.09.2017).
3. Игнатов А. Н. Проблемы правовой борьбы с проституцией // А. Н. Игнатов. 2013. – С. 140-141 [Электронный ресурс] // Юридическая научная библиотека. URL: <http://lawlibrary.ru> (дата обращения: 30.09.2017).
4. Проект Федерального закона № 403261-3 «О регулировании платных услуг сексуального характера» (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 16.12.2003) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

УДК: 340

**Груздев Владислав Владимирович,**  
доктор юридических наук, доцент  
**Gruzdev Vladislav Vladimirovich,**  
Doctor of Law, Associate Professor  
vgruzdev@ksu.edu.ru

**Субботина Дарья Александровна,**  
магистрант, Костромской государственной университет  
**Subbotina Dariy Aleksandrovna,**  
postgraduate, Kostroma State University  
dasha\_subbotina5991@mail.ru

**ОСНОВНЫЕ ОШИБКИ ЮРИДИЧЕСКОЙ ТЕХНИКИ,  
ВЫЯВЛЯЕМЫЕ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ЭКСПЕРТИЗЫ  
МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ**

**THE MAIN ERRORS OF LEGAL TECHNOLOGY IDENTIFIED  
DURING THE EXAMINATION OF MUNICIPAL REGULATORY  
LEGAL ACTS**

*Результатом данного исследования является выявление типичных ошибок в правотворчестве муниципальных образований. В статье анализируется структура муниципального нормативного правового акта, исследуется заключение эксперта по результатам проведения экспертизы, которые издаются органами Министерства юстиции России или органами государственной власти субъекта Российской Федерации.*

*The result of this study is the identification of typical errors in the lawmaking of municipalities. The article analyzes the structure of the municipal regulatory legal act, examines the expert's opinion on the results of the examination, which are published by the bodies of the Ministry of Justice of Russia or public authorities of the constituent entity of the Russian Federation.*

*Юридическая техника, муниципальный нормативный правовой акт, экспертиза, экспертное заключение.*

*Legal technology, municipal regulatory legal act, examination, expert opinion.*

Правотворчество в муниципальном образовании является деятельностью органов местного самоуправления и граждан муниципалитета по проектировке и принятию нормативных правовых актов, которые затрагивают юридические отношения на уровне муниципального образования.

Следует отличать правотворчество со стороны граждан и правотворчество со стороны государственных органов.

Правотворчество населения, на основании положений статьи 25 и статьи 27 Федерального закона №131-ФЗ от 06.10.2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» подразделяется на два вида: 1) граждане муниципального образования выражают свое волеизъявление на местном референдуме или сходе граждан в поселении, численность избирателей в котором не превышает 300 человек, причем сход граждан осуществляет полномочия представительного органа; 2) население муниципального образования обеспечивает общественное самоуправление путем проведения собраний и конференций граждан. При этом, такие собрания и конференции не несут в себе властных полномочий и не в праве принимать правовые акты.<sup>169</sup>

На основании пункта 2 статьи 1 Федерального закона №131-ФЗ от 06.10.2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления разрешают вопросы местного значения путем принятия муниципальных нормативных правовых актов.<sup>170</sup>

В связи с регулярными изменениями федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления стараются оперативно, в сжатые сроки, внести изменения в свои муниципальные акты или издать новые, именно поэтому качество муниципальных правовых актов остается на низком уровне.

На 1 января 2017 года в федеральном регистре муниципальных правовых актов содержится более 6000 актов.<sup>171</sup> Объем действующих актов

---

<sup>169</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» - URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 09.07.2017).

<sup>170</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» - URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 09.07.2017).

<sup>171</sup> Портал Министерства юстиции Российской Федерации «Нормативные правовые акты в российской Федерации» [Электронный ресурс]: // URL: <http://pravo->

муниципальных образований очень велик, а если учитывать тот факт, что каждый год их количество увеличивается, то с уверенностью можно говорить о том, что приведение их в соответствие с действующим законодательством и своевременная актуализация встает на первое место.

В современных условиях жизни российского общества муниципальное нормотворчество интенсивно развивается. На ряду с этим, издаваемые органами местного самоуправления акты, отличаются многослойностью и сложностью в понимании. Такие акты, зачастую, не отражают необходимость урегулирования тех или иных общественных отношений.

Издание большого количества муниципальных нормативных правовых актов, которые не редко повторяют друг друга приводит к коллизии норм.

Ученые практики говорят о том, что принимаемые муниципалитетами правовые акты отличаются низким качеством, с ними нельзя не согласиться. Также можно говорить о нестабильности нормотворческой деятельности регионов, поскольку, как было сказано ранее, активность в принятии муниципальных актов возрастает лишь тогда, когда существует необходимость привести муниципальные акты в соответствие с каким-либо новшеством в федеральном законодательстве. Все это снижает качество нормотворческого процесса в целом.

Для того, чтобы выявить наиболее часто встречающиеся ошибки, были исследованы и изучены муниципальные нормативные правовые акты, их структура, а также проанализированы экспертные заключения органов юстиции и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Такое исследование дает возможность обозначить типичные виды нарушений правил юридической техники. Эти ошибки формально следует разделить на несколько групп.

Первая – юридико-концептуальные ошибки.

При допущении данного вида ошибок в муниципальном акте неверно определяется предмет и метод регулирования общественных отношений. При возникновении этих ошибок появляются пробелы в праве и неоднозначность того, как данные правовые положения применять на практике.

Юридико-концептуальные ошибки влекут за собой неопределенность

правовых норм, их разное толкование, соответственно и проблемы в их применении, все это приводит к нарушению конституционного принципа юридического равенства, который диктует о точности, ясности и недвусмысленности правовых норм.

Примерами таких ошибок могут быть:

- неполное описание, нечеткое определение нормативных предписаний;
- неверное определение круга лиц, подпадающих под действие издаваемого муниципального акта;
- неверное определение круга лиц, наделяемых определенными правами и полномочиями на основании муниципального акта и неопределенность их компетенции;
- несоответствие названия нормативного акта его содержанию;
- и многое другое.

Вторая группа – юридико-компетенционные ошибки.

Данная группа указывает на нарушение полномочий в нормотворчестве муниципального образования. В случае, когда муниципальный орган присваивает себе право нормотворчества других субъектов правотворческой деятельности, он выходит за рамки своей компетенции. Именно в этом и заключается юридико-компетенционная ошибка.

Сюда также можно отнести нарушения, складывающиеся в связи с наличием у органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления одинаковых полномочий по поводу принятия и издания нормативных правовых актов.

Как правило, акты, которые содержат ошибки подобного рода, противоречат актам высшей юридической силы.

Следует акцентировать внимание правотворческих органов муниципальных образований на то, что положение статьи 46 Федерального закона №131-ФЗ от 06.10.2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», которое определяет круг субъектов правотворческой инициативы, уполномоченных на создание проектов муниципальных нормативных актов является главенствующим.

Третья группа – юридико-содержательные ошибки.

Акты, которые содержат подобного рода недочеты, нарушают иерархию юридических норм. Юридико-содержательные ошибки выражаются в несоответствии муниципального акта актам высшей

юридической силы.

Часть 4 статьи 7 Федерального закона №131-ФЗ от 06.10.2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» гласит: «Муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации».<sup>172</sup>

Все теоретические и практические исследователи сходятся во мнении, что муниципальные правовые акты не являются нормативными, но обладают всеми признаками нормативности: они определяют правила поведения граждан муниципалитета и являются обязательными для исполнения на данной территории, а также рассчитаны на многократное применение; исполнение норм, закрепленных таким актом контролируется со стороны государственных органов; имеют официальный характер; выражают волю граждан муниципального образования или волеизъявление органа местного самоуправления; порождают юридические последствия; должны быть оформлены надлежащим образом, пройти процедуру принятия и обнародования.

На территории некоторых муниципальных образований сложилась положительная практика – согласовывать проект муниципального правового акта с органами прокуратуры, это позволяет устранить юридико-содержательные ошибки на стадии подготовки проекта акта.

Для того, чтобы издать муниципальный акт, регулирующий вопросы местного значения не требуется издание акта высшей юридической силы, который бы прямо указывал на необходимость законодательного регулирования определенных общественных отношений в муниципальном образовании, хотя муниципальные акты должны соответствовать и основываться на законах.

Указание на необходимость издания муниципального нормативного правового акта, который определял бы порядок исполнения полномочий муниципалитета может быть указана в Федеральном законе или в законе субъекта Российской Федерации, в соответствии с которым данные

---

<sup>172</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» - URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 09.07.2017).

полномочия переданы.

Четвертая группа – юридико-лингвистические ошибки.

Язык муниципального акта представляет собой изложение волеизъявления нормотворческого органа или должностного лица в соответствии с требованиями современного русского языка в официально-деловом стиле.

К данного рода ошибкам относят: стилистические; орфографические; синтаксические; смешение стилей; сложные грамматические конструкции; использование многочисленных причастных оборотов; произвольное использование юридических понятий и терминов; и другие.

Эти ошибки приводят к неоднозначному пониманию текста муниципального акта.

Пятая группа – юридико-технические ошибки.

Такие виды ошибок зачастую появляются при оформлении муниципального акта и могут заключаться в следующем: неверное указание реквизитов документа; неправильное оформление ссылок, сносок и примечаний; отсутствие указания на источник официального опубликования или указание, но с ошибками; неправильное деление текста акта на главы, параграфы, статьи, части, и т.д.; неверное написание дат; и тому подобное.

Такие нарушения не повлекут недействительности акта, но значительно затрудняют его практическое применение.

Все вышеназванные группы ошибок являются наиболее часто встречающимися в муниципальном правотворчестве. Муниципальное правотворчество должно соответствовать тем изменениям, которые происходят в обществе и государстве, именно для этого требуется его экспертное сопровождение.

Соответствие муниципальных актов правилам юридической техники является главным условием сохранения и воспроизводства однотипных требований к содержанию и форме нормативных правовых актов, которые в свою очередь гарантируют целостность правового пространства Российской Федерации и внутригосударственного единства и, в первую очередь, жизнеобеспечение граждан Российской Федерации.

## **Библиографический список**

1. Агатимова Э.И., Потемкина А.Т., Цопанова И.Г. Правотворческие ошибки как разновидность правовых ошибок // Вестник Московского гуманитарно-экономического института. - 2017. - № 2. - С. 41-48.

2. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 17.08.2017).

3. Ростова О. С. Правовая экспертиза проектов нормативных правовых актов в региональном правотворчестве // Мониторинг правоприменения. - 2016. - № 3. - С. 9-14.

4. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» - URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 09.07.2017).

УДК: 364.63-053.2:37

*Дерзиянц Кристина Эдуардовна,*  
*магистрант, Костромской государственной университет*  
**DirSync Kristina Eduardovna,**  
*postgraduate, Kostroma State University*  
lthpbzyw@mail.ru

## **О СОДЕРЖАНИИ ПОНЯТИЯ ЖЕСТОКОГО ОБРАЩЕНИЯ С РЕБЕНКОМ**

### **ON THE CONCEPT OF ILL-TREATMENT OF CHILD**

*В современном обществе проблема жестокости в семье занимает одну из высоких позиций. При определении явления жестокого обращения с несовершеннолетним на практике часто у органов предварительного следствия возникают проблемы в квалификации деяния. Такое возникает чаще всего из-за недоработки законодательства, в том числе с отсутствием легального понятия жестокого обращения. В результате этого виновные лица чаще всего избегают ответственности. В статье проанализированы формы жестокого обращения. Анализ позиций ученых позволил прийти к понятию жестокого обращения с ребенком.*

*In modern society, the problem of cruelty in the family occupies a high position. In determining the phenomenon of ill-treatment of minors in practice, the bodies of the preliminary investigation often have problems in qualifying the act. This is most often due to a lack of legislation, including the lack of a legal concept of ill-treatment. As a result, perpetrators often avoid responsibility. The article analyzes the forms of abuse. The analysis of scientists' positions allowed us to come to the concept of child abuse.*

*Семья, жестокость, насилие, ребенок, жестокое обращение.*  
*Family, cruelty, violence, child, abuse.*

Жестокость с детьми в семье на сегодняшний день является острой и актуальной проблемой в современном обществе. Дети являются самой незащищенной группой населения. Именно семья является гарантом стабильности и надежности ребенка, поэтому при падении уровня материального и нравственного благополучия семьи, вызывает рост

количества случаев жестокого обращения с детьми в семье. Значимость изучения проблем жестокого обращения с детьми резко возрастает, это обуславливает необходимость более тщательного исследования данного явления и поиска, более эффективных мер защиты детей от данного явления.

Несмотря на то, что проблема жестокого обращения с детьми в семье является глобальной и актуальной на сегодняшний день стоит отметить, что легального определения данному явлению нет. Однако, стоит отметить, что понятие жестокого обращения с детьми упоминалось в Кодексе о браке и семье РСФСР в 1969 году. Жестокое обращение с детьми закреплялось в перечне оснований для лишения родительских прав, но само понятие не раскрывалось. В Уголовный Кодекс Российской Федерации в 1996 году была включена ст. 156, которая предусматривает ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей родителями, сопряженное с жестоким обращением. Однако, в связи с отсутствием четкого и однозначного определения жестокого обращения на практике применение данной нормы затруднено. Жестокое обращение с ребенком не имеет различий в отрасли семейного или уголовного права, поэтому если в результате жестокого отношения с ребенком встал вопрос о лишении родительских прав, то такая информация прорабатывается и правоохранительными органами для решения вопроса о наличии в действиях лица признаков состава преступления и привлечении виновного лица к уголовной ответственности, если имеются основания.

В обществе термин «жестокое отношение» определяется через физическое влияние на несовершеннолетнего. Многие родители считают, что жестокое обращение с ребенком – это всего лишь использование физического наказания. Однако, формы воздействия, как принуждения, запреты, оскорбления, угрозы, общество не всегда расценивает это как жестокость.

Говоря о проблеме понятия жестокого обращение в семье стоит уделить внимание формам жестокого обращения с ребенком. Большинство авторов выделяют несколько форм жестокого обращения. Первая форма жестокого обращения – физическое насилие. Данная форма более распространенная и заключается в нанесении умышленных телесных повреждений. Другой формой авторы выделяют психологическое насилие. Выражается в действиях, направленных на несовершеннолетнего, которое тормозит развитие способностей у ребенка. К данному виду жестокого

обращения относится частые конфликты в семье при ребенке, непредсказуемое поведения родителей по отношению к несовершеннолетнему. Сексуальная форма насилия несовершеннолетнего ребенка, является одной из самых сложных в выявлении данного деяния. Стоит отметить, что подобная форма насилия при совершении близкого родственника являются признаком явного нарушенного функционирования семьи. Сложность данного явления состоит в том, что ребенок не всегда может осознавать факт насилия, в силу своего возраста. Пренебрежение основными нуждами ребенка, считается одной из распространённых форм жестокого обращения. Чаще всего такая форма насилия выражается в недостаточном удовлетворении физиологических потребностей ребенка в еде, сне, в безопасности ребенка. В отсутствии должного надзора и опекой над ребенком, либо в недостаточном обеспечении ребенка медицинской помощью.

Например, научные работники Т. М. Журавлева, Т. Я. Сафонова и Е. И. Цымбал, вкладывают в понятие широкую трактовку за счет уточнения характера родительских действий или бездействий. Ученые под жестоким обращением понимают любое деяние, которое выражается как действие, так и в бездействии по отношению к ребенку со стороны родителей, лиц, их заменяющих, или других взрослых, в результате чего нарушается здоровье ребенка, создаются условия, которые могут помешать оптимальному физическому и (или) психическому развитию, ущемляются его права и свобода<sup>173</sup>. Ученые считают, что понятие жестокого обращения и насилия являются тождественными. Мы полагаем, что данная точка зрения не охватывает всего содержания понятия жестокого обращения, и поэтому рассматривать жестокое обращение через понятие насилия не возможно.

А. А. Гусейнов считает, что проблему жестокого обращения нужно рассматривать в пространстве, как одну из разновидностей властно-волевых отношений между людьми. Получается, что автор рассматривает данную проблему, как принуждение, которое осуществляется вопреки воли человека.

А. Г. Мусейбов считает, что жестоким обращением с несовершеннолетним могут быть признаны и единичные факты уклонения

---

<sup>173</sup> Журавлева Т. М., Сафонова Т. Я., Цымбал Е. И. Помощь детям – жертвам насилия [Электронный ресурс] // URL: <https://zadetey.ru6/izdaniya-i-materialy/zhuravleva-tm-safonova-tya-cymbal-ei-pomow-detyam-zhertvam-nasiliya> (дата обращения: 30.10.2017).

от выполнения обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего или применения недопустимых способов и методов воспитания, обучения, содержания несовершеннолетнего и обращения с несовершеннолетним, когда проявления жестокого обращения одновременно образуют состав и других преступлений<sup>174</sup>. Считаем, что данное определение удачно сконструировано для квалификации деяния. физического, словесного, духовного и экономического оскорбления с целью контроля. Дегтярев А. В. говорит о том, что объектом пристального внимания и глубоких изучений жестокое обращение с детьми стало относительно недавно, в тот момент, когда американский врач С. Кемп и сотрудники его группы в 1962 г. обнаружили случаи насилия над детьми, описав «синдром избиваемого ребенка»<sup>175</sup>. Н. О. Зиновьева сужает жестокое обращение с детьми до рамок исключительно психологических травм<sup>176</sup>.

Несмотря на то, что авторы выделяют такое обширное количество форм жестокого обращения к единому понятию данного явления никто из ученых так и не пришел. По-нашему мнению, проблема в определении понятия существуют в связи с тем, что жестокое обращение с ребенком многоаспектное и многостороннее явление, данной проблемой занимается специалисты разных областей. Потребность введения легального определения объясняется многими очевидными фактами. Среди них стоит выделить хотя бы то, что отсутствие нормативной трактовки понятия семейной жестокости по отношению к детям имеет прямым следствием тот факт, что у общества нет полных официальных данных о масштабах распространенности явления, о котором идет речь. Также возникают сложности при квалификации содеянного, так как на практике возникает сложность в определении предмета доказывания. С учетом изложенного, а соглашаясь с мнением Н. В. Коваль, предлагаем сформулировать понятие в следующей редакции: «жестокое обращение с детьми – направленные против несовершеннолетнего умышленные деяния, которые связаны с физическим и психическим насилием, оставлением в опасности, посягательством на половую неприкосновенность, вовлечением в совершение преступлений или иных антиобщественных деяний,

---

<sup>174</sup> Мусейбов А. Г. Неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего [Электронный ресурс] // Режим доступа: СПС «Консультант-Плюс» URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 30.10.2017 год).

<sup>175</sup> Дегтярев А. В. Семейное насилие. Факторы риска, диагностика, психотерапия // Психология и право. 2012. – № 4. – С. 78.

<sup>176</sup> Зиновьева, Н. О., Михайлова Н. Ф. Психология и психотерапия насилия. Ребенок в кризисной ситуации. СПб.: Речь. 2003. – С. 3.

сексуальной или экономической эксплуатацией, которые создают опасность для его жизни и здоровья, физического, психического нравственного развития»<sup>177</sup>. Полагаем, что данная конструкция определения охватывает все формы жестокого обращения. В связи с внесением понятия на практике и в науке не будет разногласий в понимании данного явления.

В условиях, когда одним из главных направлений внутренней политики является повышение роли государства в увеличении уровня безопасности личности, а безопасность несовершеннолетних, есть необходимость активно заниматься минимизацией указанных выше негативных явлений при применении норм права.

### Библиографический список

1. Дегтярев А. В. Семейное насилие. Факторы риска, диагностика, психотерапия // Психология и право. 2012. – № 4. – С. 78.
2. Журавлева Т. М., Сафонова Т. Я., Цымбал Е. И. Помощь детям – жертвам насилия [Электронный ресурс] // URL: <https://zadetyu.ru6/izdaniya-i-materialy/zhuravleva-tm-safonova-tya-cymbal-ei-romow-detyam-zhertvam-nasiliya> (дата обращения: 30.10.2017).
3. Зиновьева, Н. О., Михайлова Н. Ф. Психология и психотерапия насилия. Ребенок в кризисной ситуации. СПб.: Речь. 2003. – С. 3.
4. Коваль Н. В. К вопросу о необходимости определения понятия «жестокое обращение с ребенком». [Электронный ресурс] // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-neobhodimosti-opredeleniya-ponyatiya-zhestokoe-obraschenie-s-rebenkom> (дата обращения: 30.10.2017).
5. Мусейбов А. Г. Неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего [Электронный ресурс] // Режим доступа: СПС «Консультант-Плюс» URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 30.10.2017).

---

<sup>177</sup> Коваль Н. В. К вопросу о необходимости определения понятия «жестокое обращение с ребенком». [Электронный ресурс] // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-neobhodimosti-opredeleniya-ponyatiya-zhestokoe-obraschenie-s-rebenkom> (дата обращения: 30.10.2017).

УДК: 347.965

*Квардакова Екатерина Анатольевна,  
магистрант, Костромской государственной университет  
Kvardakova Ekaterina Anatolyevna,  
postgraduate, Kostroma State University*

## **ПРАВОВОЙ СТАТУС АДВОКАТА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

### **THE LEGAL STATUS OF THE LAWYER IN THE RUSSIAN FEDERATION**

*В статье раскрываются вопросы, связанные с осуществлением профессиональной деятельности адвоката, сущность и правовое содержание статуса адвоката, а также проблемы и перспективы совершенствования правового статуса адвоката. Результатом проведенного исследования является анализ проблемы правового статуса адвоката и предложения по его совершенствованию.*

*The article reveals issues related to the implementation of the professional activity of a lawyer, the nature and legal content of the status of a lawyer, as well as problems and prospects for improving the legal status of a lawyer. The result of the study is an analysis of the problem of the legal status of a lawyer and suggestions for his improvement.*

*Адвокат, правовой статус адвоката, адвокатская деятельность, доверитель, адвокатура, квалификационный экзамен, юридическая помощь.*

*Lawyer, legal status of a lawyer, advocacy, principal, advocacy, qualification exam, legal assistance.*

Защищенность прав и свобод личности, как правило, определяется состоянием законности в стране и культуре правоприменения. Достаточно важное значение имеет система квалифицированной юридической помощи. Категория правовой статус является одной из фундаментальных и самых сложных категорий в современной юридической науке. Это подтверждается тем, что, с одной стороны, данная юридическая категория получила широкую сферу применения и в правовой теории и в практической сфере, а с другой стороны в правовой науке не имеется

единого подхода к пониманию сущности категории правового статуса и различными отечественными правоведами приводятся различные понимания сущности указанной правовой категории. Поскольку в России в настоящее время продолжается создание основ гражданского общества и правового государства, вопросы, которые связаны с правовым статусом адвоката не теряют своей актуальности.

При рассмотрении прав и обязанностей адвоката с момента, когда лицо приобрело правовой статус адвоката, необходимо учитывать следующее. Исходя из понимания ч. 1 ст. 9 Федерального Закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»<sup>178</sup> (далее - Закон об адвокатуре) статус адвоката может приобрести лицо, которое имеет высшее юридическое образование, и обладает юридическим стажем, однако стоит учесть тот факт, что данная норма содержит закрытый перечень видов работ, которые включаются в стаж работы по юридической специальности.

Лицо, желающее приобрести статус адвоката, должен обратиться в квалификационную комиссию с заявлением, в последующем сдать квалификационный экзамен. После успешного прохождения экзамена претендентом на статус адвоката, квалификационная комиссия выносит решение о присвоении лицу соответствующего статуса. Решение вышеуказанной комиссии вступает в силу со дня принятия лицом присяги адвоката. Присяга имеет следующее содержание: «Торжественно клянусь честно и добросовестно исполнять обязанности адвоката, защищать права, свободы и интересы доверителей, руководствуясь Конституцией Российской Федерации, законом и кодексом профессиональной этики адвоката», одновременно при принятии присяги адвокат также вступает в палату адвокатов. После прохождения всех этапов, лицо, получившее статус адвоката, наделяется соответствующими правами, помимо прав, на лицо также налагаются определенные обязанности.

Действующее российское законодательство, которое регулирует институт адвокатуры, не ограничивает адвоката определенной территорией, на которой он вправе осуществлять свою адвокатскую деятельность. При этом стоит отметить, что никто не вправе требовать от адвоката, который проживает на территории иного субъекта Российской

---

<sup>178</sup> Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации: [Одобр. Советом Федерации 15 мая 2002 г. № 63-ФЗ] [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).

Федерации, наличие у него какого-либо специального разрешения для исполнения своих обязанностей на всей территории нашего государства. На наш взгляд, это изложение является достаточно значимым в правовом регулировании института адвокатуры. Данная норма дает возможность доверителю приглашать адвокатов из других субъектов Российской Федерации, что в свою очередь позволяет гражданам получать еще более качественную и квалифицированную юридическую помощь.

Стоит отметить, что существуют условия, по которым действие статуса адвоката может быть приостановлено, эти условия указаны в ч. 1 ст. 16 Закона об адвокатуре, а именно: «вследствие избрания адвоката в государственные или муниципальные органы власти, признания адвоката пропавшим без вести, неисполнение адвокатом обязанностей более 6 месяцев, а также призыв на военную службу». Действующее законодательство содержит основания, при наличии которых действие статуса адвоката может быть прекращено, они указаны в ч. 1 ст. 17 Закона об адвокатуре: «1. По собственному заявлению адвоката, 2. Признание адвоката судом недееспособным или ограничено дееспособным, 3. Совершение адвокатом поступка, которые порочит его честь и достоинство, 4. Вследствие смерти, 5. Вступление в законную силу решения суда о признании адвоката виновным в совершении умышленного преступления, 6. Неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей по отношению к доверителю, 7. Невыполнение адвокатом решения адвокатских палат в сфере их компетенции».

Согласно мнения отечественного правоведа, почетного адвоката России, С. И. Володиной<sup>179</sup>, адвокатура является достаточно действенной по отношению к правовым процессам, а также адвокатура остается активным участником указанных процессов и общественных правоотношений. Институт адвокатуры неразрывно и непосредственно связан с дальнейшим построением демократического государства.

Институт адвокатуры выполняет и значимую социальную роль, она выполняет такой важный общественный долг как безвозмездная юридическая помощь незащищенным слоям населения. Государство обеспечивает, а Конституция Российской Федерации гарантирует право на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе бесплатной юридической помощи. Однако, в силу ряда причин реализация указанного права на необходимую помощь на сегодняшний день

---

<sup>179</sup> Володина С. И. Наука об адвокатуре: практические выводы и предложения // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина, И. Л. Трунова. 2014. – №1. – С. 144-153.

затруднена. В первую очередь, на наш взгляд, это выражается в получении потребителями юридических услуг недостаточного качества.

Некоторый ряд отечественных исследователей, изучающие институт адвокатуры, такие как А. А. Клишина, А. А. Шугаева<sup>180</sup> отмечают наличие такой проблемы, как «упрощенной» процедуры, в процессе которой лицо приобретает статуса адвоката. Ученые также указывают на несовершенство процедуры получения статуса адвоката, исходя из которой, лица, которые обладают низкими профессиональными знаниями и навыками, могут быть допущены к деятельности адвоката, что в дальнейшем приводит к предоставлению гражданам юридической помощи на не профессиональном уровне.

Мы согласны с мнением ученых, в связи с чем, на наш взгляд, нельзя считать в полной мере обеспечивающим квалифицированность оказываемой адвокатами юридической помощи положение Федерального Закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», которое на наш взгляд требует обсуждения. Это положения касается приобретения статуса адвоката лицами, ранее судимыми за совершение умышленных преступлений и, которые имеют снятую или погашенную судимость. На наш взгляд, указанные положения не могут быть несовместимы с адвокатской этикой, целями, а также задачами, которые ставятся перед адвокатурой как института гражданского общества, который исполняет публичную функцию по защите прав, свобод и интересов физических и юридических лиц и обеспечивает равный доступ к правосудию, в ряде случаев, указанное положение не соответствуют традиционным международным практикам и требуют серьезного обсуждения с последующим принятием нормотворческих решений.

Стоит согласиться, что указанное выше предложение является достаточно труднореализуемым, в силу того, что при принятии положительного решения в отношении этого предложения, а именно его одобрение и последующее внедрение в практику, указанное положение затронет изменение не только правового регулирования института адвокатуры, но и изменение норм уголовного права.

Исследователь института адвокатуры в России А. А. Воронов<sup>181</sup>, считает, что действующее законодательство не уделяет должного внимание

---

<sup>180</sup> Адвокатура и адвокатская деятельность: учебник для бакалавриата и специалитета // А. А. Клишин [и др.]; под ред. А. А. Клишина, А. А. Шугаева. – С. 492.

<sup>181</sup> Воронов А. А. Роль адвокатуры в реализации конституционного права на квалифицированную юридическую помощь. – С. 267.

нравственной характеристике лица, которое претендует на получение статуса адвоката. Соглашаясь с мнением Воронова А. А., считаем необходимым внести предложения о включении в положение Федерального Закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» требований к нравственным характеристикам претендента. Указанное предложение, на наш взгляд, заслуживает поддержки, однако мы не можем не согласиться с теми авторами, которые придерживаются противоположной позиции, согласно которой критерии, по которым следует оценивать нравственные характеристики претендента, остаются не до конца ясными. Такие критерии, на наш взгляд, должны быть выработаны с учетом опыта дисциплинарной практики советов адвокатских палат. И образцом данного подхода может являться опыт белорусского законодательства, которое с помощью норм права ограничивает прием в адвокатуру и в адвокатские образования лиц, которые ранее скомпрометировали себя на юридической работе. На основании чего, предлагаем дополнить п. 2 ст. 9 ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» и изложить ее в следующей редакции: «Не вправе претендовать на приобретение статуса адвоката и осуществление адвокатской деятельности лица: «пп.3 «исключенные (уволенные) из коллегии адвокатов, а также уволенные из правоохранительных и других органов и организаций по дискредитирующим обстоятельствам, в течение трех лет со дня принятия соответствующих решений об увольнении»».

Однако, согласно действующему национальному законодательству, проведение проверки нравственных качеств претендента, будет достаточно затруднительно, поскольку отсутствуют правовые основания, а также имеется сложность в сборе соответствующего материала, который позволит узнать более детально все необходимые нравственные характеристики претендента на статус адвоката.

Надеемся, что предлагаемые выше идеи по совершенствованию норм действующего законодательства, которое регулирует институт адвокатуры и деятельность адвокатов, могут быть одобрены и внесены в практику деятельности адвокатуры, что в последующем может сыграть положительную роль в реализации конституционного права граждан на получение квалифицированной юридической помощи.

### **Библиографический список**

1. Адвокатура и адвокатская деятельность: учебник для бакалавриата и специалитета // А. А. Клишин [и др.]; под ред. А. А. Клишина, А. А. Шугаева. – С. 492.
2. Володина С. И. Наука об адвокатуре: практические выводы и предложения // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина, И. Л. Трунова. 2014. – №1. – С. 144-153.
3. Воронов А. А. Роль адвокатуры в реализации конституционного права на квалифицированную юридическую помощь. – С. 267.
4. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации: [Одобр. Советом Федерации 15 мая 2002 г. № 63-ФЗ] [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.09.2017).
5. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 07.09.2017) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).
6. Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 01.07.2017) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

УДК: 342.7

*Кислова Ольга Анатольевна,*  
*магистрант, Костромской государственной университет*  
*Kislova Olga Anatolievna,*  
*postgraduate, Kostroma State University*  
Olga\_\_\_\_94@mail.ru

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ НА ОХРАНУ  
ЗДОРОВЬЯ ПРИ НАХОЖДЕНИИ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ  
ОРГАНИЗАЦИЯХ СРЕДСТВАМИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА**

**ENSURING THE RIGHTS OF MINORS TO HEALTH PROTECTION IN  
THE EDUCATIONAL INSTITUTIONS BY MEANS OF  
PROSECUTORIAL SUPERVISION**

*В настоящей статье рассмотрены проблемы обеспечения прав несовершеннолетних на охрану здоровья при нахождении в образовательных организациях средствами прокурорского надзора. На основе проведенного исследования автором предлагается выделить пути эффективности решения данных проблем.*

*This article discusses the problem of ensuring the rights of minors to health care while in educational institutions by means of prosecutorial supervision. Based on the study, the author proposes to identify ways to solve these problems.*

*Права несовершеннолетних, охрана здоровья, прокурорский надзор, конституция, права ребёнка.*

*The rights of minors, health protection, prosecutor's supervision, the constitution, the rights of the child.*

В соответствии с положениями Конвенции о правах ребенка<sup>182</sup>, принятой ООН, международными нормативно-правовыми актами, а также российским законодательством права детей на благополучную жизнь, здоровье, охрану их свобод и интересов являются приоритетными целями в

---

<sup>182</sup> Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

развитии государства.

Согласно положений ФЗ от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», а именно статьи четвертой указанного нормативно-правового акта, охрана здоровья детей является приоритетным требованием для стабильного физического и психического их развития, осуществление гарантии обеспечения детей указанными правами является целью государства<sup>183</sup>.

Проблема организации прокурорского надзора в сфере защиты прав несовершеннолетних на охрану здоровья при нахождении в образовательных организациях носит многогранный характер.

В соответствии со ст. 41 Конституции РФ «каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь»<sup>184</sup>.

В ст. 7 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 06.03.2019) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»<sup>185</sup>, говорится об охране здоровья детей и о том что это является приоритетным требованием для стабильного физического и психического их развития, осуществление гарантии обеспечения детей указанными правами является целью государства.

Основные требования к организации медицинского обслуживания обучающихся общеобразовательных учреждений регламентированы СанПиН 2.4.2.2821-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях»<sup>186</sup>.

---

<sup>183</sup> Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ (последняя редакция) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

<sup>184</sup> Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

<sup>185</sup> Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

<sup>186</sup> Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 29.12.2010 № 189 (ред. от 24.11.2015) «Об утверждении СанПиН 2.4.2.2821-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях» (вместе с «СанПиН 2.4.2.2821-10. Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных организациях. Санитарно-эпидемиологические правила и

Состояние законности в сфере охраны жизни и здоровья несовершеннолетних имеет негативную характеристику.

В последние годы наблюдается устойчивый рост числа нарушений законов, направленных на охрану жизни, здоровья, защиту семьи, материнства, отцовства и детства, что подтверждается статистическими данными Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Так, в 2017 г. прокурорами выявлено 283 952 таких нарушения, в 2018 г. – 309 243 (+8,9%), в 2012 г. – 342 930 (+10,9%), в 2013 г. – 333 950 (-2,6%) нарушений<sup>187</sup>. При таких обстоятельствах деятельность прокурора по защите в судебном порядке права несовершеннолетних на охрану здоровья остается важной составляющей правозащитной деятельности органов прокуратуры.

В соответствии с полномочиями, предоставленными прокурору ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», прокурор или его заместитель в случае установления факта нарушения закона органами и должностными лицами, вносит представление об устранении нарушений закона. Представление об устранении нарушений законов о несовершеннолетних, в частности об охране здоровья несовершеннолетних при нахождении в образовательных учреждениях, вносится прокурором в орган или должностному лицу, которые полномочны осуществить устранение допущенных правонарушений. Указанное представление подлежит безотлагательному рассмотрению. Срок установленный законодательством для принятия мер составляет месяц со дня внесения представления. О результатах принятых мер должно быть сообщено прокурору в письменной форме. Представление наиболее часто используемая мера прокурорского реагирования.

Прокуратурой Новопокровского района проведена проверка соблюдения законодательства о дополнительном образовании детей, в ходе которой дана оценка деятельности учреждений дополнительного образования, расположенных на территории муниципального образования<sup>188</sup>.

---

нормативы») Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

<sup>187</sup> Российский статистический ежегодник. Федеральная служба государственной статистики (Рос. Стат.) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Рос. Стат. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

<sup>188</sup> Новости Новопокровского района, Краснодарского края [Электронный ресурс]

Выявлены следующие нарушения. На момент проверки детско-юношеской спортивной школы не на всех ее работников имелись сведения о наличии или отсутствии у них судимостей; санитарное состояние помещения спортивной школы не отвечало требованиям санитарно-эпидемиологического законодательства.

В ходе изучения личных дел воспитанников учреждения установлено, что не на всех детей имеются медицинские справки о состоянии их здоровья и возможности пребывания в указанных учреждениях.

К работе с учащимися в детской школе искусств допущены лица без отметки об аттестации профессиональной гигиенической подготовки.

Кроме того, в деятельности всех учреждений дополнительного образования, расположенных на территории района, выявлены многочисленные нарушения требований закона о пожарной безопасности.

Указанные обстоятельства являются следствием ненадлежащего исполнения требований законодательства и нарушают права воспитанников учреждений на безопасные условия пребывания.

Четкое распределение обязанностей будет способствовать более целенаправленному надзору, усилит контроль за деятельностью соответствующих органов, учреждений и должностных лиц и повысит эффективность работы. Это также будет способствовать и более продуманному планированию работы, поскольку каждый закрепленный за определенным участком будет глубже анализировать состояние дел и вносить аргументированные предложения по планированию работы. Организуя работу, следует исходить из сформировавшейся практики прокурорской деятельности, осуществлять перспективное и текущее планирование. Кроме того, необходимо учитывать опыт и загруженность работников, чтобы обеспечить выполнение намеченного.

Прокурорами с целью обеспечения реализации защиты прав несовершеннолетних на охрану здоровья при нахождении в образовательных организациях осуществляется прокурорский надзор. Функциями, которого является выявление нарушений прав граждан, своевременное реагирование с целью устранения нарушений, а также обеспечение правовой защиты нарушенных прав в судебном порядке. Как

---

// Официальный сайт Сельской газеты. URL: <https://selgazeta.ru/pravoporyadok/narushenyi-prava-vospitannikov-na-bezopasnyie-usloviya-prebivaniya-v-uchrezhdeniyah-dopolnitelnogo-obrazovaniya.html> (дата обращения: 19.10.2017).

показывает практика, прокуратура своевременно проводит проверки, в случае обнаружения нарушения прав осуществляет должное регулирование, в соответствии с действующим законодательством. Благодаря функциям надзора прокуратуры осуществляется своевременное устранение законодательных актов, регулирующих гражданские правоотношения. В связи с выполнением своих должностных обязанностей прокуроры осуществляют одну из важных задач это охрану прав и свобод граждан.

В области защиты прав несовершеннолетних возросла роль прокуратуры как независимого надзорного органа, который осуществляет не только единовременное реагирование на поступающие сигналы о нарушениях прав детей, также наблюдение на постоянной основе за соблюдением прав несовершеннолетних в области охраны здоровья при нахождении их в образовательных организациях.

Задачи по выявлению сущности и содержания прокурорского надзора в сфере соблюдения прав несовершеннолетних на охрану здоровья при нахождении в образовательных организациях, его организации; определению содержания права несовершеннолетнего на охрану здоровья во время образовательного процесса; определению образовательных организаций как объектов прокурорского надзора за соблюдением прав несовершеннолетних на охрану здоровья; исследованию типичных нарушений прав несовершеннолетних на охрану здоровья в образовательных организациях и меры прокурорского реагирования; определению основных путей повышения эффективности прокурорского надзора за соблюдением прав несовершеннолетних на охрану здоровья в образовательных организациях выполнены в полном объеме.

С целью наиболее эффективного осуществления надзора за исполнением законов о праве несовершеннолетних на охрану здоровья в образовательных учреждениях необходимо производить четкую организацию и планирование работы прокуратур, использование в полном объеме полномочий, предоставленных прокурору. Работники, осуществляющие данный надзор, должны постоянно изучать нормативные материалы, регламентирующие вопросы прав и свобод несовершеннолетних.

## Библиографический список

1. Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).
2. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).
3. Новости Новопокровского района, Краснодарского края [Электронный ресурс] // Официальный сайт Сельской газеты. URL: <https://selgazeta.ru/pravoporyadok/narushenyi-prava-vospitannikov-na-bezopasnyie-usloviya-prebyivaniya-v-uchrezhdeniyah-dopolnitelnogo-obrazovaniya.html> (дата обращения: 19.10.2017).
4. Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 29.12.2010 № 189 (ред. от 24.11.2015) «Об утверждении СанПиН 2.4.2.2821-10 «Санитарно эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях» (вместе с «СанПиН 2.4.2.2821-10. Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных организациях. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы») Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).
5. Российский статистический ежегодник. Федеральная служба государственной статистики (Рос. Стат.) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Рос. Стат. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 19.10.2017).
6. Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ (последняя редакция) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).
7. Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

УДК: 347.921.65

*Корнева Любовь Павловна,  
магистрант, Костромской государственной университет*  
**Korneva Lyubov Pavlovna,**  
*postgraduate, Kostroma State University*  
luba\_4495@mail.ru

## **ИНСТИТУТ СУДЕБНЫХ РАСХОДОВ: ПОНЯТИЕ, ФУНКЦИИ**

### **INSTITUTE FOR JUDICIAL COSTS: CONCEPT, FUNCTIONS**

*Статья посвящена определению понятия и сущности института судебных расходов в процессуальном праве Российской Федерации. Статья содержит и раскрывает основные функции исследуемого института.*

*The article is devoted to the definition of the concept and essence of the institute of court costs in the procedural law of the Russian Federation. The article contains and reveals the main functions of the studied institution.*

*Судебные расходы, понятие судебных расходов, государственная пошлина, судебные издержки, функции института судебных расходов.*

*Court costs, the concept of court costs, state fees, court costs, functions of the institute of court costs.*

Процессуальное право Российской Федерации в общей части закрепляет правовое положение института судебных расходов. Нормы данного института относятся ко всем видам судопроизводства, и активно применяются участниками процесса. Легального понятия судебных расходов не закреплено, Арбитражный кодекс Российской Федерации, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации не содержат данного определения. Законодатель лишь предписывает, что судебные расходы состоят из государственной пошлины и судебных издержек.

В Постановлении Пленума Верховного суда Российской Федерации от 21.01.2016 года № 1 определено, что судебные расходы «представляют собой денежные затраты (потери), распределяемые в порядке, предусмотренном гл. 7 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации».

Федерации, гл. 10 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, гл. 9 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации»<sup>189</sup>. Данное определение не позволяет раскрыть суть института судебных расходов.

В литературе можно встретить ряд доктринальных позиций относительно понятия судебных расходов, приведем небольшой обзор позиций различных авторов.

В. В. Ярков определяет судебные расходы как «денежные затраты, понесенные указанными в законе лицами в связи с производством по гражданскому делу в суде и подлежащие распределению по правилам, установленным ГПК»<sup>190</sup>. Данное определение так же отсылает к нормам действующего процессуального законодательства и не раскрывает в полной мере сущность рассматриваемого института.

Л. В. Туманов, П. В. Алексей, Н. Д. Амаглобели в пособии «Гражданское процессуальное право России» 2015 год рассматривают данное понятие в широком смысле, как «материальные средства, необходимые для функционирования системы правосудия»<sup>191</sup>, и в узком смысле, как «денежные затраты, связанные с рассмотрением и разрешением гражданского дела, а также с исполнением решения суда»<sup>192</sup>.

Шокуева Е. М. указывает, что судебные расходы, это «затраты государства, возлагаемые на федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ, а также на заинтересованных в деле лиц по поводу и в связи с рассмотрением и разращением гражданского дела в суд общей юрисдикции и мировыми судьями, в целях компенсации затрат на правосудие и предотвращение необоснованных обращений в суд»<sup>193</sup>.

Ученый Адам Смит утверждал, что «правосудие, как благо всего народа, должно исключительно на средства этого народа и

---

<sup>189</sup> Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении издержек, связанных с рассмотрением дела» от 21.01.2016 № 1 [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.10.2017).

<sup>190</sup> Ярков В. В. Гражданский процесс: учебник. – Статут. 2017. – С. 187-188.

<sup>191</sup> Туманова Л.В., Алексей П. В., Амаглобели Н. Д. Гражданское процессуальное право России: учебник. – Юнити-Дана. – 2015. – С. 138.

<sup>192</sup> Там же – С. 138.

<sup>193</sup> Шокуева Е.М. Институт судебных расходов в российском гражданском судопроизводстве // Научная электронная библиотека диссертаций и авторефератов. – 2005. – URL: <http://www.dissercat.com> (дата обращения: 17.10.2017).

обеспечиваться»<sup>194</sup>. Необходимо отметить тот факт, что денежные средства, уплаченные за рассмотрение в суде конкретного дела, поступают в соответствующий бюджет государства, и не направлены на покрытие расходов при отправлении правосудия по рассматриваемому делу.

Таким образом, судебные расходы – это определенные денежные затраты, состоящие из государственной пошлины и судебных издержек, понесенные участниками процесса при разрешении и рассмотрении дела в суде. В предложенном определении можно определить из чего состоят именно судебные расходы, субъектный состав и при каких обстоятельствах, данное определение раскрывает всю суть исследуемого института.

В соответствии с вышеизложенными понятиями, можно выделить следующие элементы составляющие сущность исследуемого института:

- судебные расходы связаны с денежными затратами, то есть имеют материальную составляющую и не могут быть возмещены иным способом, например возмещением вреда в натуре;
- определенный субъектный состав – судебные расходы несут только лица, которое участвуют в рассмотрении дела, и лица содействующие правосудию, в зависимости от результата рассматриваемого дела;
- судебные расходы могут быть связаны только с определенными действиями, которые направлены на рассмотрение конкретного дела в суде;
- четкий и законодательно определенный порядок распределения, вычисления, взыскания судебных расходов, установленный не только процессуальным законодательством, но и Налоговым кодексом Российской Федерации (частью второй) от 05.08.2000 № 117-ФЗ; Соглашением стран СНГ от 24.12.1993 «О размере государственной пошлины и порядке ее взыскания при рассмотрении хозяйственных споров между субъектами хозяйствования разных государств» и др.;
- государственное принуждение исполнения судебных актов, касающихся взыскания судебных расходов.

При определении понятия и сущности судебных расходов, необходимо выделить основные функции исследуемого института, к ним относиться:

- компенсационная (восстановительная), данная функция

---

<sup>194</sup> Смит Адам. Исследование о природе и причинах богатства народов: [перевод с английского]. – Эксмо. 2009. – С. 871.

направлена на частичное возмещение затрат государства при отправлении правосудия и восстановления финансового положения участников процесса, то есть возмещение фактически понесенных затрат;

- превентивная (предупредительная), сориентированная на предупреждении злоупотреблений правами, правонарушений и подачи неосновательных исков участниками процесса.

Данные функции являются приоритетными при реализации института судебных расходов. Стоит отметить, что в научной литературе встречается более детальная классификация.

Ярков В. В. выделяет три функции: компенсационную, дисциплинирующую и обеспечительную. Обеспечительную функцию профессор Ярков В. В. определяет, как «обеспечивающую нормальное осуществление правосудия, позволяющую сторонам вызывать свидетелей, привлекать специалистов, проводить экспертизу»<sup>195</sup>. Т. В. Егорова наряду с компенсационной и превентивной функциями выделяет стимулирующую функцию, направленную на «побуждении участников спора выполнить свои обязанности друг перед другом, не доводя дело до суда»<sup>196</sup>.

Подводя итог, можно сделать вывод, что основу рассматриваемого института составляют расходы, то есть денежные затраты, которые несут только участники процесса в связи с рассмотрением дела в судебном порядке, перечень расходов и правила их распределения определены процессуальным законодательством. Приведенные в исследовании понятия судебных расходов являются лаконичными и отсылают к нормам права, что приводит к трудности его понимания, на наш взгляд понятие должно отражать сущность и основные черты института судебных расходов.

### Библиографический список

1. Егорова Т. В. Сущность института судебных расходов в Арбитражном процессе. Вестник Тамбовского университета. 2009. – С. 408.

2. Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении издержек, связанных с рассмотрением дела» от 21.01.2016 № 1 [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата

---

<sup>195</sup> Ярков В. В. Гражданский процесс: учебник. – Статут. 2017. – С. 187-188.

<sup>196</sup> Егорова Т. В. Сущность института судебных расходов в Арбитражном процессе. Вестник Тамбовского университета. 2009. – С. 408.

обращения: 17.10.2017).

3. Смит Адам. Исследование о природе и причинах богатства народов: [перевод с английского]. – Эксмо. 2009. – С. 871.

4. Туманова Л.В., Алексей П. В., Амаглобели Н. Д. Гражданское процессуальное право России: учебник. – Юнити-Дана. – 2015. – С. 138.

5. Шокуева Е.М. Институт судебных расходов в российском гражданском судопроизводстве // Научная электронная библиотека диссертаций и авторефератов. – 2005. – URL: <http://www.dissercat.com> (дата обращения: 17.10.2017).

6. Ярков В. В. Гражданский процесс: учебник. – Статут. 2017. – С. 187-188.

УДК: 347.963

*Корякина Виктория Игоревна,  
магистрант, Костромской государственной университет*  
*Koryakina Victoria Igorevna,,  
postgraduate, Kostroma State University*  
*rubis.vika123@gmail.com*

## **МЕСТО ПРОКУРАТУРЫ В ГОСУДАРСТВЕННОМ МЕХАНИЗМЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

### **PLACE OF THE PROSECUTOR'S OFFICE IN THE STATE MECHANISM OF THE RUSSIAN FEDERATION**

*В статье рассмотрены различные точки зрения представителей отечественной юридической доктрины относительно места прокуратуры в системе государственных органов.*

*The article considers different points of view of representatives of the national legal doctrine regarding the place of the Prosecutor's office in the system of state bodies.*

*Прокуратура, орган власти, разделение властей, защита прав и законных интересов граждан, ветвь власти, надзор.*

*Prosecutor's Office, authority, separation of powers, protection of rights and legitimate interests of citizens, branch of power, supervision.*

Рассматривая российскую прокуратуру как орган государственной деятельности, осуществляющий защиту прав и законных интересов человека и гражданина, следует обратить внимание на то, что по-прежнему сохраняется дискуссионность относительно определения роли и места прокуратуры в государственном механизме РФ.

В связи с этим, наблюдается прямая необходимость законодательного определения и закрепления места прокуратуры среди других элементов государственного аппарата, как необходимое условие формирования предпосылок для полноценной реализации прокуратурой тех целей и задач, которые поставлены перед ней государством.

Анализ специальной литературы позволяет сделать обоснованный вывод о том, что чаще всего в качестве критерия для определения места

любого органа в структуре государственного аппарата в условиях современных демократических государств, выступает принцип разделения властей. В соответствии с данным принципом, руководствуясь функциональным назначением государственных органов, а также свойством их политической взаимозависимости происходит выделение различные властных ветвей, которые с учетом законодательно установленных полномочий самостоятельно действуют в пределах компетенции, взаимодействуя между собой, но в то же время ограничивают и уравнивают друг друга.

Легальное основание для использования обозначенного принципа для целей определения места прокуратуры как органа государственной власти, призванного защищать права и свободы человека, обнаруживается в норме ст. 10 Конституции Российской Федерации, в силу которой, государственная власть в нашей стране осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. При этом, что органы составляющие структуру соответствующих ветвей, самостоятельны и независимы друг от друга<sup>197</sup>.

Анализ Конституции РФ применительно к проведению характеристики конституционно-правового статуса прокуратуры Российской Федерации, позволяет сделать вывод о том, что в силу легального определения, помещенного в норму ст. 129 Конституции РФ, прокуратура составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ, а ее полномочия и особенности организации и порядка деятельности устанавливаются действующим федеральным законодательством.

Закрепление обозначенных признаков в тексте Конституции РФ, тем не менее, не вносит ясность в вопрос об определении роли и места прокуратуры в системе органов, обеспечивающих защиту прав и законных интересов граждан.

Некоторые представители отечественной юридической доктрины, руководствуясь обозначенным конституционным принципом разделения властей, предлагают собственное видение места прокуратуры в системе государственных органов.

---

<sup>197</sup> Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.10.2017).

Например, А. Ю. Ульянов предлагает относить органы прокуратуры к судебной ветви власти, аргументируя свою точку зрения следующими обстоятельствами:

1. Схожий характер задач судебных органов и органов прокуратуры, направленных в обоих случаях на восстановление и защиту прав граждан;

2. Суду и прокуратуре принадлежит ведущая роль в осуществлении мероприятий норм контроля;

3. Активное взаимодействие судов и прокуроров, в части поддержания последними государственного обвинения по уголовным делам<sup>198</sup>.

Стоит отметить, что представленный подход не является общепризнанным и активно критикуется в правовой доктрине. В числе контраргументов противников обозначенной точки зрения выступает то, что прокуратура не может быть отнесена к судебной власти уже в силу прямого конституционного указания на возможность осуществления правосудия в РФ только судом. В то же время, суды, как элементы судебной системы РФ осуществляют только рассмотрение и разрешение конкретных индивидуальных юридических споров, не осуществляя при этом постоянного и систематического контроля за соблюдением прав и законных интересов человека и гражданина в РФ<sup>199</sup>.

Иными словами, прокуратура в процессе осуществления надзорных функций и поддержания государственного обвинения действительно тесно взаимодействует с органами судебной власти, что позволяет более тщательно следить за состоянием соблюдения прав и свобод российских граждан, однако этого недостаточно для окончательного сближения прокуратуры и суда, путем отнесения их к одной ветви государственной власти.

Такую точку зрения, в частности, поддерживает А. Н. Ванькаев, обращающий внимание на то, что базовые цели органов прокуратуры и суда, в числе которых на первом плане находятся укрепление законности и всемерная защита прав и свобод человека, действительно находятся в необходимом единстве, что обуславливает известную степень

---

<sup>198</sup> Ульянов А. Ю. Конституционно-правовые вопросы статуса прокуратуры в системе разделения властей // Правовые проблемы укрепления российской государственности. Томск. 2010. – Ч. 46. – С. 85-87.

<sup>199</sup> Анаева Е. А. Конституционно-правовой статус прокуратуры Российской Федерации // Вестник Поволжского института управления. 2008. – №3. – С.17.

взаимодействия соответствующих институтов<sup>200</sup>.

Вместе с тем, включение органов прокуратуры в состав судебной ветви власти неминуемо приведет к нарушению целого комплекса процессуально-правовых начал – принципа равноправия сторон, принципа состязательности, и т.д.

Продолжая характеристику подходов к определению роли и значения прокуратуры как органа защиты прав и свобод в системе государственных органов, следует также обратить внимание на то, что некоторые авторы, с определенной долей условности, предлагают относить прокуратуру к законодательной ветви власти.

В качестве аргумента в пользу такого отнесения приводится необходимость обеспечения единства законности на территории Российской Федерации, ее одинакового понимания и осуществления. Федеральный законодатель после разработки и принятия нормативных правовых актов не должен оставаться безучастным к их последующему исполнению и правоприменению в урегулированной сфере общественной жизни. При этом реализация обозначенной задачи органами законодательной власти проводится с привлечением Конституционного Суда, Уполномоченного по правам человека РФ, а в большей степени – прокуратуры РФ, которой передается большая часть соответствующей функции, а за законодательными органами остается возможность корректировки деятельности самой прокуратуры, посредством внесения изменений и дополнений в действующее законодательство.

В свою очередь следует отметить, что отнесение органов прокуратуры к законодательной ветви государственной власти РФ также невозможно, ввиду того, что в силу прямого указания нормы ст. 94 Конституции РФ, законодательная власть в нашей стране осуществляется двухпалатным Федеральным собранием, основной функцией которого выступает разработка и принятие законодательных актов.

При этом реализация, исполнение, надзор за исполнением законов в компетенцию органов законодательной власти закономерно не включены, поскольку они не вправе подменять собой иные органы государственной власти. Иными словами, нормативно установленные функции органов законодательной власти и органов прокуратуры носят абсолютно разный характер, в связи, с чем предложение об отнесении соответствующих

---

<sup>200</sup> Ванькаев А. Н. Место и роль прокуратуры в системе разделения властей в Российской Федерации // Российский следователь. 2008. – №10. – С.22.

органов к одной ветви власти представляется необоснованным<sup>201</sup>.

Переходя к характеристике взаимодействия органов прокуратуры с органами исполнительной власти, следует обратить внимание на то, что в круг профессиональной компетенции прокуратуры выходит надзор за соблюдением Конституции, исполнением законов и иных актов, действующих на территории РФ, в том числе федеральными и региональными органами исполнительной власти.

Следовательно, достаточно обширный блок надзорной деятельности органов прокуратуры прямо направлен на мониторинг деятельности исполнительной власти и ее сдерживание в случаях, необходимых для обеспечения защиты прав и законных интересов граждан. Отнесение прокуратуры к системе исполнительных органов в таких условиях означало бы прямое разрушение сформированной в соответствии с принципом разделения властей системы «сдержек и противовесов», и создавало бы опасность нарушения законов и прав граждан, ввиду отсутствия независимого прокурорского надзора<sup>202</sup>.

Таким образом, в результате проведенного анализа можно сделать вывод о том, что характеристика прокуратуры РФ как органа, обеспечивающего защиту прав и законных интересов российских граждан в рамках классической системы разделения властей, не представляется возможной.

В этой связи, следует обратиться к альтернативным подходам к изучению особенностей организации и деятельности прокуратуры РФ в системе государственного механизма.

Так, Т. А. Ашурбекова предлагает подход, в соответствии с которым прокуратуру надлежит рассматривать в качестве органа, уполномоченного государством на осуществления широкого спектра надзорных и иных полномочий, и входящего в этой связи (функционально или статутно) в состав всех относительно самостоятельных властей. При этом прокуратуре принадлежит особое значение, поскольку она в современных условиях выступает системообразующим элементом механизма сдержек и противовесов различных ветвей власти, обеспечивает слаженность их взаимодействия и в этой связи не входит (и не должна входить) в состав ни

---

<sup>201</sup> Анаева Е. А. Конституционно-правовой статус прокуратуры Российской Федерации // Вестник Поволжского института управления. 2008. – №3. – С. 17.

<sup>202</sup> Шевченко В. Ю. Прокуратура в системе разделения властей и государственном механизме защиты конституционных прав граждан: автореферат. дисс. канд. юрид. наук. Саратов. 2009. – С.12.

одной из них в полной мере, как необходимый фактор обеспечения национальной безопасности<sup>203</sup>.

Более того, отнесение прокуратуры к какой-либо из властных ветвей опасно в связи с тем, что полномочия рассматриваемого органа в результате такого преобразования могут быть разделены между существующими ведомствами, а единая централизованная система органов прокуратуры прекратит свое существование.

При этом следует обратить внимание на то, что феномен существования государственно-властного органа, не вписывающегося в традиционную систему разделения властей, не является чисто российским – подобные органы образованы и функционируют, осуществляя контрольно-надзорные полномочия во многих современных демократических правовых государствах (Соединенные Штаты Америки, Япония, Франция, и т.д.).

По этому поводу профессор А. Д. Керимов отметил, что многие постулаты классической теории разделения властей (в том числе основополагающие положения, восходящие еще к идеям Ш. Монтескье), в настоящее время практически устарели, и не в полной степени соответствуют реалиям современной государственной организации и политической жизни, нуждаясь в этой связи в корректировке и обновлении<sup>204</sup>.

Схожую точку зрения высказывает В. Г. Розенфельд, утверждая, что действующая Конституция РФ не исключает самой возможности существования самостоятельных элементов властного механизма, определяемых потребностями государственного устройства, не относящихся к традиционным законодательной, исполнительной или судебной власти<sup>205</sup>.

Таким образом, в результате проведенного анализа следует подчеркнуть, что современная российская прокуратура, как орган обеспечения защиты прав, свобод и законных интересов граждан, в полном объеме обладает признаками самостоятельной подсистемы государственной власти. При этом в числе соответствующих признаков

---

<sup>203</sup> Ашурбеков Т. А. Правовые и организационные основы надзорной и иной функциональной деятельности прокуратуры в сфере национальной безопасности : автореферат. дисс. д-ра юрид. наук. 2009. – С. 55.

<sup>204</sup> Керимов А. Д. Проблемы конституционной реформы и государственного строительства в России. // М.: Изд. РАГС. 2000. – С. 8-9.

<sup>205</sup> Розенфельд А. Г. Проблемы теории и практики прокурорского надзора в Российской Федерации: автореферат дисс. д-ра юрид. наук. 1996. – С. 6.

можно выделить:

- Организация и функционирование прокуратуры на основании норм Конституции РФ и действующего федерального законодательства;
- Высокая общественно-государственная значимость создания и деятельности органов прокуратуры в РФ;
- Детализация и регламентация конкретных властных функций, направлений деятельности прокуратуры и полномочий прокурора в нормах действующего законодательства;
- И т.д.<sup>206</sup>

Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что прокуратура РФ обладает особым конституционно-правовым статусом независимого органа государственной власти, осуществляющего совокупность закрепленных в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1 полномочий. При этом прокуратуру нельзя отнести к какой-либо ветви власти.

### **Библиографический список**

1. Анаева Е. А. Конституционно-правовой статус прокуратуры Российской Федерации // Вестник Поволжского института управления. 2008. – №3. – С.17.
2. Ашурбеков Т. А. Правовые и организационные основы надзорной и иной функциональной деятельности прокуратуры в сфере национальной безопасности : автореферат. дисс. д-ра юрид. наук. 2009. – С. 55.
3. Ванькаев А. Н. Место и роль прокуратуры в системе разделения властей в Российской Федерации // Российский следователь. 2008. – №10. – С.22.
4. Керимов А. Д. Проблемы конституционной реформы и государственного строительства в России. // М.: Изд. РАГС. 2000. – С. 8-9.
5. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.10.2017).
6. Розенфельд А. Г. Проблемы теории и практики прокурорского

---

<sup>206</sup> Карпов Н. Н. К вопросу о правовом статусе прокуратуры Российской Федерации // Научно-практический журнал Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2015. – № 2 (46). – С.3.

надзора в Российской Федерации: автореферат дисс. д-ра юрид. наук. 1996. – С. 6.

7. Ульянов А. Ю. Конституционно-правовые вопросы статуса прокуратуры в системе разделения властей // Правовые проблемы укрепления российской государственности. Томск. 2010. – Ч. 46. – С. 85-87.

8. Шевченко В. Ю. Прокуратура в системе разделения властей и государственном механизме защиты конституционных прав граждан: автореферат. дисс. канд. юрид. наук. Саратов. 2009. – С.12.

УДК: 347.91/.95

*Миронова Юлия Владимировна,  
магистрант, Костромской государственной университет*  
*Mironova Yulia Vladimirovna,  
postgraduate, Kostroma State University*  
[lya.mir-va@yandex.ru](mailto:lya.mir-va@yandex.ru)

## **ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОРГАНИЗАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДОВ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ**

### **INCREASE OF EFFICIENCY OF ORGANIZATIONAL LEGAL SUPPORT OF ACTIVITY OF COURTS OF GENERAL JURISDICTION**

*В статье раскрыты понятия организации работы суда, организации деятельности суда, организационного обеспечения деятельности суда, их отличия друг от друга, названы основные принципы организационного обеспечения деятельности суда.*

*In article concepts of the organization of work of court, the organization of activity of court, organizational support of activity of court, their differences from each other, called the basic principles of organizational support of activity of court.*

*Эффективность, деятельность, председатель, судья, организация, обеспечение, суд, функции.*

*Efficiency, activity, chairman, judge, organization, procuring, court, functions.*

В каждом государственном органе для выполнения возложенных на него полномочий должна быть организована слаженная и четкая работа, за что отвечают отдельные уполномоченные на то работники конкретного государственного органа. Организация работы государственных органов делится на различные направления в зависимости от возложенных на него функций. Одним из подобных государственных органов является суд, на который государством возложена функция осуществления беспристрастного и независимого правосудия.

В законодательстве и научных трудах различных авторов можно

встретить понятия «организация работы суда» и «организация деятельности суда». В. М. Бозров в своем учебнике указывает: «оба из названных понятий означают создание состояния внутренней упорядоченности, согласованности в работе суда, нахождение наиболее подходящих средств для повышения эффективности работы, своевременности и качества рассмотрения и разрешения дел в суде...»<sup>207</sup>. Считаем, что можно согласиться с автором вышеприведенного утверждения о тождественности названных понятий.

Вопросы организационной деятельности судов возложены на их руководителей – председателей судов, которые определяют приоритетные направления работы этих органов, ставят задачи для эффективного отправления правосудия. К организации деятельности суда можно отнести планирование работы суда, рассмотрение жалоб и обращений, организацию уголовно-процессуальной деятельности суда и гражданской процессуальной деятельности суда, организацию работы по приему граждан, организацию делопроизводства в суде, а также иные направления деятельности, благодаря которым суд выполняет свои функции, в том числе и основную функцию по отправлению правосудия.

Одним из направлений организации работы суда является обеспечение суда кадрами, денежными средствами для выплат заработных плат работникам суда, транспортом, канцелярскими принадлежностями, техническими средствами, мебелью, иными материальными средствами. С первого взгляда, данное направление не является столь важным для осуществления правосудия, однако, без перечисленного работа любого суда из звеньев судебной системы попросту невозможно. Данное направление организации работы суда носит название «организационного обеспечения деятельности суда».

Легальное определение организационного обеспечения деятельности судов общей юрисдикции закреплено в ст. 37 Федерального конституционного закона «О судах общей юрисдикции»<sup>208</sup>, согласно которому под ним следует понимать мероприятия кадрового, финансового, материально-технического, информационного и иного характера,

---

<sup>207</sup> Актуальные проблемы деятельности судов общей юрисдикции Российской Федерации: учебник // Коллектив авторов; под ред. В. М. Бозрова. Москва: ЮСТИЦИЯ. 2017. – С. 158.

<sup>208</sup> Федеральный конституционный закон от 07.02.2011 № 1-ФКЗ (ред. от 21.07.2014) «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.10.2017).

направленные на создание условий для полного и независимого осуществления правосудия.

Понятие «организационного обеспечения» носит овеществленный характер. Считаем, что это не деятельность по установлению порядка работы суда, а предоставление в распоряжение судов материальных и финансовых средств, средств связи, зданий, в которых располагаются суды, информационных ресурсов для осуществления судами своих функций.

В течение долгого времени в полномочия Министерства юстиции Российской Федерации входили вопросы организационного обеспечения деятельности судов. Однако, как указывает В. М. Бозров, «такое распределение функций ставило судебную систему в зависимое положение от органа исполнительной власти, что прямо нарушало конституционный принцип разделения властей в государстве»<sup>209</sup>.

В связи с назревшей необходимостью для закрепления провозглашенного принципа разделения властей в Российской Федерации, Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»<sup>210</sup> ввел понятие Судебного департамента, установив его место в системе государственных органов.

С этого момента полномочия по решению вопросов организационного обеспечения деятельности судов общей юрисдикции принадлежат следующим субъектам: Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, аппарат суда общей юрисдикции и председатель суда, который организует работу суда, а также осуществляет организационное обеспечение деятельности суда. Как мы уже ранее проанализировали, эти два понятия не тождественны.

Как указывают Н. А. Петухов, А. С. Мамыкин: «организационное обеспечение деятельности суда должно строиться на следующих принципах: принципе законности, невмешательства органов и должностных лиц, осуществляющих организационное обеспечение суда, в деятельность судей и принимаемые ими решения, создания условий для полного и независимого осуществления судебной власти, полного и

---

<sup>209</sup> Актуальные проблемы деятельности судов общей юрисдикции Российской Федерации: учебник // Коллектив авторов; под ред. В.М. Бозрова. – С. 461-462.

<sup>210</sup> Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»: по состоянию на 05.02.2014 года [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.10.2017).

всестороннего удовлетворения судов в финансовых, кадровых, иных ресурсах...»<sup>211</sup>.

Произведенные на законодательном уровне изменения позволили в полной мере обеспечить независимость судебной системы от органов иных ветвей власти, передав полномочия Министерства юстиции Российской Федерации по материально-техническому обеспечению судов специализированному органу, а также повысить эффективность работы судов, разгрузив председателей судов от решения многих организационных вопросов суда, и позволив сосредоточиться на осуществлении своей главной функции по отправлению правосудия, так как, с учетом количества поступающих в судебные органы дел и материалов, особое внимание необходимо уделить быстрому и качественному рассмотрению судами дел. Так, согласно статистическим данным, в 2016 году судами общей юрисдикции было рассмотрено 17 951 379 гражданских и административных дел, а также 963 930 уголовных дел<sup>212</sup>, что показывает, какая большая нагрузка возложена на суды общей юрисдикции, и как важно качественное и эффективное организационное обеспечение их деятельности.

Подводя итог, следует сказать, что создание специализированного органа и сосредоточение полномочий по решению вопросов организационного характера в руках органов и должностных лиц судебной системы существенно изменило порядок организационного обеспечения деятельности судов, позволило оптимизировать работу судов, а также повысить эффективность решения поставленных перед судебными органами задач.

### **Библиографический список**

1. Актуальные проблемы деятельности судов общей юрисдикции Российской Федерации: учебник // Коллектив авторов; под ред. В. М. Бозрова. Москва: ЮСТИЦИЯ. 2017. – С. 158, 461-462.

2. Информационный портал Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс] – URL:

---

<sup>211</sup> Правоохранительные и судебные органы России: Учебник // под ред. Н. А. Петухова и А. С. Мамыкина. 3-е изд., перераб. и дополн. РГУП. 2015. – С. 198.

<sup>212</sup> Информационный портал Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс] – URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3832> (дата обращения: 01.10.2017).

<http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3832> (дата обращения: 01.10.2017).

3. Правоохранительные и судебные органы России: Учебник // под ред. Н. А. Петухова и А. С. Мамыкина. 3-е изд., перераб. и дополн. РГУП. 2015. – С. 198.

4. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»: по состоянию на 05.02.2014 года [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.10.2017).

5. Федеральный конституционный закон от 07.02.2011 № 1-ФКЗ (ред. от 21.07.2014) «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.10.2017).

УДК: 343.91

*Морозова Анастасия Валерьевна,  
магистрант, Костромской государственной университет  
Morozova Anastasia Valerievna,  
postgraduate, Kostroma State University*

## **ВОВЛЕЧЕНИЕ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В СОВЕРШЕНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ КАК ПРЕСТУПЛЕНИЕ ПРОТИВ СЕМЬИ И НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

### **THE INVOLVEMENT OF MINORS IN THE COMMISSION OF CRIMES AS A CRIME VS THE FAMILY AND MINORS**

*В статье дана уголовно-правовая характеристика вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений, а так же рассмотрен аспект влияния семьи несовершеннолетнего на его нравственное развитие. Изучены как теоретические воззрения по данному вопросу, так и материалы правоприменительной практики. Сформулировано авторское определение рассматриваемого понятия, а также описано его соотношение с подстрекательством. Автором сделаны выводы по указанной.*

*The article describes the criminal law characteristic of involving minors in the commission of crimes, as well as considers the aspect of the influence of the minor's family on his moral development. Studied both theoretical views on this issue, and the materials of law-enforcement practice. The author's definition of the concept under consideration is formulated, and its relationship with incitement is described. The author made conclusions on this.*

*Вовлечение, преступление, соучастие, семья, общественные отношения.*

*Involvement, crime, complicity, family, public relations.*

Отечественное законодательство предусматривает большое количество норм, направленных на защиту интеллектуального и нравственного развития несовершеннолетних, а также физического, которое является залогом здоровья и благополучия населения в настоящем и будущем. Указанные нормы включены и в уголовный закон. Не менее

важным является обеспечение благополучия семьи как инструмента воспроизводства населения страны. Этим обусловлена достоверность того, что уголовный закон учитывает некое обязательство за те преступления, которые уже были совершены, которые направлены против семьи и несовершеннолетних. Защита и поддержка детей, в частности, должна состоять в недопущении неблагоприятного воздействия на детей, не достигших совершеннолетия, угрожающего их нравственному и физическому развитию. Такие меры как, установление уголовной ответственности за вовлечение несовершеннолетних в совершение преступлений обусловленных со стороны государства.

Преступление, направленное на вовлечение лиц, не достигших совершеннолетия в совершение различного рода преступлений приурочено отечественным законодателем к преступлениям против семьи, общества и несовершеннолетних. Вместе с этим, прежде чем переходить к рассмотрению вопроса о вовлечении несовершеннолетнего в совершение незаконных действий, целесообразно кратко охарактеризовать указанную группу преступлений.

Согласно ч. 1ст. 38 Конституции РФ<sup>213</sup> материнство и детство, семья находятся под защитой государства. Одной из базовых форм такой защиты признано установление уголовно-правовых запретов. Глава 20 Уголовного кодекса РФ<sup>214</sup> (УК РФ) предусматривает ответственность за преступления против семьи и несовершеннолетних.

Преступления, которые направлены против семьи и несовершеннолетних представляют собой незаконные действия, нарушающие общественные отношения (или создающие угрозу такого нарушения), направленные на обеспечение нормального физического, интеллектуального и нравственного развития несовершеннолетних, а также нормального функционирования института семьи, финансовое обеспечение детей и нетрудоспособных родителей<sup>215</sup>.

---

<sup>213</sup> Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

<sup>214</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

<sup>215</sup> Скачкова Н. П. Коллизии в правоприменительной практике, связанные с конструкцией некоторых составов преступлений против несовершеннолетних, и пути их преодоления // Вопросы ювенальной юстиции. 2015. – № 2. – С. 21.

Социальная политика нынешнего российского государства в своем большинстве ориентирована на защиту материнства и детства, прав несовершеннолетних, особую охрану их здоровья и интересов, так же нормального нравственного развития в современном обществе. Общественная опасность преступлений против семьи и детей не достигших совершеннолетия объясняется тем, что при комплексном развитии личности ребенка негативно сказываются любые отрицательные вмешательства в этот процесс, в конечном итоге общество может получить неполноценного члена развивающегося общества или даже преступника. Вместе с тем, уголовный закон оказывает пристальное внимание охране здоровья и нормального развития несовершеннолетних. Рассматриваемые преступления характеризуются особой общественной опасностью, т.к. виновный не просто один раз пытается посягать на нравственное, физическое или психическое состояние несовершеннолетнего, а оказывает определенное влияние на дальнейшее развитие личности несовершеннолетнего<sup>216</sup>.

Под семьей принято понимать основанное на браке или родстве объединение лиц, связанных между собой личными и имущественными правами и обязанностями, моральной и материальной общностью, взаимной поддержкой, воспитанием детей, ведением общего хозяйства<sup>217</sup>. Несовершеннолетними согласно ч. 1 ст. 21 Гражданского кодекса РФ<sup>218</sup> (ГК РФ) признаются лица, не достигшие возраста восемнадцати лет.

Видовой объект главы 20 УК РФ сложный, состоящий из двух взаимосвязанных объектов. Исходя из этого, все преступления этой главы могут быть разделены на две группы:

1. Преступления, которые посягают на нормальное физическое и нравственное развитие несовершеннолетних: вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления (ст. 150); вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий (ст. 151); розничная продажа несовершеннолетним алкогольной продукции (ст. 151.1); вовлечение несовершеннолетнего в совершение неких действий,

---

<sup>216</sup> Степенко В. Е., Юсифов О. М. Совершенствование уголовной ответственности за преступления против несовершеннолетних // Ученые заметки ТОГУ. 2014. – № 4. – С. 468.

<sup>217</sup> Волков К.А. Преступления против несовершеннолетних: вопросы, требующие решения // Вопросы ювенальной юстиции. 2014. – № 3. – С. 5.

<sup>218</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

представляющих опасность для жизни несовершеннолетнего (ст. 151.2);

2. Преступления, которые посягают на интересы семьи, например, подмена ребенка (ст. 153), незаконное усыновление или удочерение (ст. 154) и остальные преступления, ответственность за которые предусмотрена главой 20 УК РФ<sup>219</sup>.

Также в научной литературе предлагается классификация преступлений против семьи и несовершеннолетних, предполагающая их деление на следующие группы:

- Преступления, посягающие на всестороннее психическое и физическое развитие несовершеннолетнего (ст. 150 – 151.2, 154 – 156 УК РФ);
- Преступления, посягающие на права ребенка жить и воспитываться в семье, на уважение его человеческого достоинства (ст. 153 УК РФ);
- Преступления, посягающие на имущественные права детей и нетрудоспособных родителей (ст. 157 УК РФ)<sup>220</sup>.

В 2003 году из числа преступлений против семьи и несовершеннолетних была исключена торговля несовершеннолетними (ст. 152 УК РФ)<sup>221</sup>. Декриминализация этого деяния была обусловлена введением в УК РФ ст. 127.1, предусматривающей ответственность за торговлю людьми, в том числе и лицами, не достигшими возраста совершеннолетия.

Как уже упоминалось, одну из подгрупп преступлений, уголовная ответственность за которые предусмотрена нормами главы 20 УК РФ, являются преступления против граждан, не достигших совершеннолетия. В их число в свою очередь входит такое преступление, как вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления (ст. 150 УК РФ).

В научной литературе отмечается, что вовлечение несовершеннолетних в совершение преступлений и иных антиобщественных действий являются одними из самых распространенных преступлений взрослых лиц в отношении

---

<sup>219</sup> Уголовное право России. Части Общая и Особенная: учебник // под ред. А. В. Бриллиантова. 2015.

<sup>220</sup> Волков К. А. Указ. соч. С. 5.

<sup>221</sup> Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ (ред. от 07.12.2011 г.) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

несовершеннолетних<sup>222</sup>.

Общественная опасность преступления, предусмотренного ст. 150 УК РФ, состоит в следующем. Процесс, который направлен на вовлечение ребенка в совершение различного рода преступлений, относится к факторам, которые разрушают его нормальное физическое развитие. Под давлением преступника у ребенка меняется представление о ценностях общества, а так же нарушается нравственное развитие, присущее современному обществу. Негативное поведение взрослого прививает нравственно не созревшему несовершеннолетнему гражданину мысль о совершении преступления, как о нормальном явлении. Сначала подросток попадает под негативное воздействие взрослых и хочет соответствовать тем требованиям, которые предъявляет преступная среда. Вместе с тем, подростки в большинстве случаев выполняют противозаконные действия с большим усердием. Далее стереотипы, сложившиеся в момент совершения преступлений захватывают все сферы развития личности несовершеннолетнего и определяют его дальнейшее противоправное поведение<sup>223</sup>.

Исходя из вышесказанного, можно сформулировать следующие выводы:

1. Преступления, которые направлены против семьи и несовершеннолетних – это общественно-опасные деяния, которые нарушают все грани развития ребенка (или создают угрозу такого нарушения), они направлены на изменение физического, интеллектуального и нравственного развития несовершеннолетних, а также нормального процесса функционирования института семьи, финансовое обеспечение детей и нетрудоспособных родителей;

2. Опасность преступления, предусмотренного ст. 150 УК РФ, состоит в том, что вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления подрывает его нормальное развитие.

### **Библиографический список**

---

<sup>222</sup> Сердюк Л. В., Одинцова Л. З. Вопросы квалификации вовлечения несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий (ст. 151 УК РФ) // Вопросы ювенальной юстиции. 2014. – № 1. – С. 22.

<sup>223</sup> Репетева О. Е. Особенности уголовной ответственности за преступления против семьи и несовершеннолетних // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2014. – № 4. – С. 86.

1. Волков К.А. Преступления против несовершеннолетних: вопросы, требующие решения // Вопросы ювенальной юстиции. 2014. – № 3. – С. 5.
2. Волков К. А. Указ. соч. С. 5.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).
4. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).
5. Репетева О. Е. Особенности уголовной ответственности за преступления против семьи и несовершеннолетних // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2014. – № 4. – С. 86.
6. Сердюк Л. В., Одинцова Л. З. Вопросы квалификации вовлечения несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий (ст. 151 УК РФ) // Вопросы ювенальной юстиции. 2014. – № 1. – С. 22.
7. Скачкова Н. П. Коллизии в правоприменительной практике, связанные с конструкцией некоторых составов преступлений против несовершеннолетних, и пути их преодоления // Вопросы ювенальной юстиции. 2015. – № 2. – С. 21.
8. Степенко В. Е., Юсифов О. М. Совершенствование уголовной ответственности за преступления против несовершеннолетних // Ученые заметки ТОГУ. 2014. – № 4. – С. 468.
9. Уголовное право России. Части Общая и Особенная: учебник // под ред. А. В. Бриллиантова. 2015.
10. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).
11. Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ (ред. от 07.12.2011 г.) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

УДК: 340

*Субботина Дарья Александровна,  
магистрант, Костромской государственной университет  
Subbotina Dariy Aleksandrovna,  
postgraduate, Kostroma State University  
dasha\_subbotina5991@mail.ru*

## **ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ ЭКСПЕРТИЗЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ**

### **THE CONCEPT AND ESSENCE OF THE EXAMINATION OF MUNICIPAL LEGAL ACTS**

*В статье рассмотрены теоретические аспекты экспертизы муниципальных правовых актов. Автор анализирует законодательство РФ, его соотношение с реальной практикой проведения экспертизы муниципальных правовых актов, рассматривают полномочия государственных органов, а также проблемы, возникающие при проведении экспертиз данных актов.*

*The article discusses the theoretical aspects of the examination of municipal legal acts. The author analyzes the legislation of the Russian Federation, its relationship with the actual practice of conducting an examination of municipal legal acts, examines the powers of state bodies, as well as problems arising during the examination of these acts.*

*Экспертиза, муниципальный правовой акт, государственные органы, правовая экспертиза, органы местного самоуправления.*

*Examination, municipal legal act, government bodies, legal expertise, local governments.*

Российские теоретические и практические исследователи в области юриспруденции сходятся в мнении о том, что уровень российского законодательства, а именно его качество, находится далеко не на первом месте по уровню своего развития. С правотворчеством органов государственной власти муниципалитетов обстоятельства состоят на порядок хуже.

В данной статье рассматривается один из важнейших способов

обеспечения и повышения качества муниципального нормотворчества – экспертиза.

Данная тема является весьма значимой в современных условиях жизни граждан Российской Федерации и в современных условиях развития российского законодательства, так как данные нормативные правовые акты прямо затрагивают жизнедеятельность граждан на территории муниципалитетов в субъектах России.

В 1993 году была принята Конституция Российской Федерации, которая имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на территории всей Российской Федерации, о чем свидетельствует статья 15 Конституции Российской Федерации.<sup>224</sup>

Данное положение напрямую относится к правовым актам на местном уровне и изложено в статье 7 Федерального Закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которой муниципальные правовые акты не должны противоречить не только Конституции Российской Федерации, но и иным актам высшей юридической силы, как федеральным, региональным, так и местным.<sup>225</sup>

На сегодняшний день институт экспертизы муниципальных правовых актов стремительно развивается, в этой связи он нуждается в наиболее тщательном и детальном исследовании и изучении, в особенности изучения требуют такие вопросы как: какие разновидности экспертизы существуют и какова процедура проведения этих экспертиз.

В зависимости от субъектов, уполномоченных на проведение экспертиз нормативных правовых актов муниципальных образований различают два вида экспертных исследований: экспертиза, которая проводится государственными структурами; экспертиза, которая проводится негосударственными органами и организациями.

К государственным структурам можно отнести органы юстиции. Данный факт находит свое подтверждение в пункте 1 части 4 статьи 1

---

<sup>224</sup> Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 17.08.2017).

<sup>225</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 09.07.2017).

Федерального Закона от 21 июля 2005 года № 97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований», в котором сказано: «Регистрирующий орган: 1) проверяет соответствие устава муниципального образования Конституции Российской Федерации, Федеральным законам, конституции (уставу) субъекта Российской Федерации на дату государственной регистрации данного устава муниципального образования».<sup>226</sup>

Вместе с органами юстиции Федеральным Законом №260-ФЗ от 08 ноября 2007 года «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с организацией и ведением регистра муниципальных правовых актов» закрепляет обязанность ведения регионального регистра муниципальных нормативных правовых актов муниципальных образований для каждого из субъектов России. Так, на территории Костромской области действует Закон Костромской области № 404-4-ЗКО «О регистре муниципальных нормативных правовых актов органов местного самоуправления муниципальных образований Костромской области», на основании которого Администрацией Костромской области проводится правовая экспертиза муниципальных нормативных правовых актов. Данное положение прямо предусмотрено частью 1 статьи 5 вышеназванного Закона, в котором сказано, что Администрация Костромской области проводит правовую экспертизу муниципального акта на соответствие Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству, законодательству Костромской области, а также уставам муниципальных образований.<sup>227</sup>

Что касается экспертиз, проводимых негосударственными органами и организациями, нередко указанные экспертизы называют экспертизами, проводимыми институтом гражданского общества, которые подразделяются на 2 вида: «независимая экспертиза» и «общественная экспертиза».

Независимые экспертизы могут проводиться организациями, которые специализируются и ведут свою деятельность в определенной отрасли, сфере. Такими организациями могут выступать экспертно-консультативные

---

<sup>226</sup> Федеральный закон от 21.07.2005 г. №97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» - URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 03.07.2017).

<sup>227</sup> Закон Костромской области от 03.12.2008 г. № 404-4-ЗКО «О регистре муниципальных нормативных правовых актов органов местного самоуправления муниципальных образований Костромской области».

советы. Исходя из текста Постановления Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» можно сказать, что такой вид экспертиз может быть проведен как юридическими, так и физическими лицами, но, в обязательном порядке, аккредитованными Министерством юстиции как независимые эксперты.<sup>228</sup>

Общественную экспертизу в юридической литературе определяют как механизм контрольной деятельности общества по оценке влияния решений органов власти, которые выражаются в правовых актах, на условия жизни и реализацию прав граждан, а также защита своих интересов. Данный вид экспертизы проводится гражданами и (или) общественными организациями, к которым можно отнести общественные палаты и органы территориального общественного самоуправления.<sup>229</sup>

Существуют и иные классификации экспертиз. Так, например, выделяют «внутренние» и «внешние» экспертизы. Данные экспертные исследования могут быть проведены как самим органом муниципальной власти, так организациями со стороны.

Внутренняя экспертиза подразумевает под собой то, что исследование акта проводит тот же орган государственной власти муниципалитета или его подразделение, что и орган, издавший экспертируемый акт или его проект. И в этом случае можно с уверенностью говорить о эффективности той экспертизы, которая проводится сторонними организациями, такими организациями являются органы государственной власти, уполномоченные на ведение регистра муниципальных нормативных правовых актов (как было сказано ранее, в Костромской области этой организацией является Администрация Костромской области), органы прокуратуры и органы юстиции.

Следует отличать экспертизу проектов муниципальных актов от экспертизы актов действующих. Несоответствия, которые были выявлены в ходе проведения экспертизы действующего акта указывают на то, что разработка проекта данного акта была проведена не должным образом, а, следовательно, такая экспертиза была проведена не на должном уровне или

---

<sup>228</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // СЗ РФ. 2010. № 10. Ст. 1084.

<sup>229</sup> Цыбулевская О. И. Правотворчество органов власти в РФ: проблемы теории и практики // Административное и муниципальное право. 2009. - С.200, 204-205.

не имела места вообще.

Приведение действующего муниципального акта в соответствие с актами высшей юридической силы происходит гораздо сложнее, нежели исправление проекта и влечет большие затраты. Именно поэтому органам местного самоуправления стоит чаще обращаться к помощи «внешней» экспертизы проектов.

Экспертные исследования можно подразделить на обязательные и необязательные. Так, к примеру, муниципальный акт о внесении изменений или дополнений в устав муниципального образования не подлежит обязательной экспертизе со стороны органов юстиции, а проводится по желанию органа местного самоуправления. Федеральный Закон от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов муниципальных правовых актов» указывает на то, что акта в бюджетной, налоговой или градостроительной сферах муниципалитета должны, в обязательном порядке, подвергаться антикоррупционному экспертному исследованию и изучению.<sup>230</sup>

По предмету правового исследования выделяют такие виды экспертиз муниципальных актов, как: правовую, финансовую, градостроительную, антикоррупционную и так далее.

Более подробно следует рассмотреть правовую экспертизу.

Как было сказано ранее, правовая экспертиза проводится только в отношении действующих муниципальных правовых актов.

Основным недостатком правовой экспертизы является то, что перед экспертами, в первую очередь, ставится цель – выявить несоответствия акта муниципального образования актам высшей юридической силы, на этом фоне слишком мало акцентируется внимания на самом тексте акта, его логике, а самое главное – на перспективе его практического применения. В таком случае, нарушения обязательных правил юридической техники остаются без внимания. Такие нарушения не повлекут недействительности акта, но затруднят его понимание, толкование и применение на практике.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что экспертиза муниципальных актов имеет множество классификаций и граней, тем не менее не находит своего четкого законодательного закрепления. Стоит

---

<sup>230</sup> Федеральный закон от 17.07.2009 г. №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» - URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 03.07.2017).

говорить о том, что институт проведения экспертиз муниципальных правовых актов необходимо нормативно и методически урегулировать. Необходимость в разработке положений об экспертизе муниципальных правовых актов и их проектов в соответствующих органах и организациях очень актуальна и необходима. В них стоит закрепить полное определение понятия «экспертиза», перечень лиц, уполномоченных на проведение экспертиз, перечень вопросов, которые должны подвергаться исследованию, процедуру проведения экспертиз, требования к экспертному заключению и множество других аспектов, от которых зачастую зависит жизнеобеспечение граждан Российской Федерации.

### **Библиографический список**

1. Закон Костромской области от 03.12.2008 г. № 404-4-ЗКО «О регистре муниципальных нормативных правовых актов органов местного самоуправления муниципальных образований Костромской области».

2. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 17.08.2017).

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // СЗ РФ. 2010. № 10. Ст. 1084.

4. Федеральный закон от 21.07.2005 г. №97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» - URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 03.07.2017).

5. Федеральный закон от 17.07.2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 03.07.2017).

6. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 09.07.2017).

7. Цыбулевская О. И. Правотворчество органов власти в РФ: проблемы теории и практики // Административное и муниципальное право. – 2009. – С. 200, 204–205.

УДК: 34-34.096

**Тарасов Антон Иванович,**  
*магистрант, Костромской государственной университет*  
**Tarasov Anton Ivanovich,**  
*postgraduate, Kostroma State University*  
tonytarasov.tt@gmail.ru

**ПРЕДМЕТ И ПРЕДЕЛЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА  
ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ  
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ**

**SUBJECT AND LIMITS OF PROSECUTOR'S SUPERVISION OVER  
EXECUTION OF LEGISLATION IN THE SPHERE OF  
COUNTERACTION TO OFFENSES ON THE INTERNET**

*В статье рассматриваются вопросы прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере противодействия правонарушениям в сети интернет. Освещаются причины появления указанного направления деятельности прокурорских работников. Дается определение понятию предмета, объекта и пределов прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере противодействию правонарушениям в сети интернет*

*The article presents the issues of prosecutor's supervision over the implementation of legislation in the field of countering offenses on the Internet. It covers the reason for the appearance of these areas of activity of prosecutors. The definition of the subject, object and limit of prosecutor's supervision over the implementation of legislation in the field of countering offenses on the Internet is given.*

*Прокурорский надзор, правонарушения в сети интернет, предел прокурорского надзора, предмет прокурорского надзора, объект прокурорского надзора, противодействия правонарушениям.*

*Prosecutor supervision, Internet offenses, prosecutorial oversight, subject of prosecutorial supervision, object of prosecutor's supervision, anti-offense.*

Информатизация различных сфер жизнедеятельности общества является одним из важных стратегических направлений развития современной России. Однако при внедрении информационных технологий

необходимы определенные коренные изменения самой структуры и характера информационного обеспечения во всех сферах жизнедеятельности общества.

Следствием усовершенствования жизни в обществе, переходом на новую ступень эволюции с использованием современных коммуникационных средств появляется необходимость в правовом регулировании только возникших правоотношений, которых раньше не могло быть ввиду отсутствия условий.

В сложившейся ситуации общество требует от государства соответствующее правовое обеспечение, которое будет гарантировать защиту от информации, угрожающей основам конституционного строя, нравственности, правам и законным интересам физических и юридических лиц. Контроль же за исполнением законодательства по противодействию правонарушениям в сети Интернет является одним из приоритетных направлений деятельности в органах прокуратуры Российской Федерации.

Контроль исполнения законодательства по противодействию правонарушений в сети интернет в последние годы стал одним из важнейших направлений функционирования органов прокуратуры.

Несмотря на то, что прокурорский надзор за исполнением законодательства как функция прокуратуры существует уже большое количество времени, проблема надзора за исполнением законодательства в сфере противодействия правонарушениям в сети интернет появилась совсем недавно, в связи с появлением в 1993 году на базе национального исследовательского центра «Курчатовский институт» информационной сети для передачи данных «Relcom», зарегистрированная в опорной сети США и позволяющей осуществить доступ к сети Интернет из России.

Однако с появлением новых возможностей в сфере информационных технологий появились совершенно новые правонарушения, с которым ранее правовая система России не встречалась.

Возникла необходимость в правовом сопровождении деятельности пользователей в сети Интернет с целью исключения нарушения Конституции Российской Федерации и иных нормативно-правовых актов, а также прав и законных интересов физических и юридических лиц.

Таким образом, изучение прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере противодействия правонарушениям в сети Интернет среди ученых началось с определения понятия Интернет.

Однозначное определение сформулировать непросто – практически

все ученые говорят о многоликости и многозначности этого понятия. Поэтому сеть Интернет определяют и «глобальной компьютерной сетью»<sup>231</sup> и «технической системой, учитывая, но не включая в это понятие совокупность общественных отношений по поводу обмена данными»<sup>232</sup>, «информационным пространством»<sup>233</sup> и «глобальным средством массовой информации»<sup>234</sup>.

Развитие данного направления деятельности прокурорских работников берет свое начало с момента появления правонарушения в сети Интернет, что свидетельствует о недостаточной проработанности указанной сферы деятельности.

Вопрос пресечения правонарушения в сети Интернет только назревает, каких-либо научных исследований по указанному направлению деятельности недостаточно, что порождает необходимость в формулировке основных направлений прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии правонарушениям в сети Интернет на основании анализа практической надзорной деятельности прокурорских работников, а кроме того провести исследование имеющихся в настоящее время проблемных вопросов правоприменения с целью повышения эффективности правового регулирования и укрепления законности в виртуальном пространстве.

Организация прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере противодействия правонарушениям в сети интернет является типичным видом государственной деятельности, которая направлена на координацию действующих общественных правоотношений в сфере противодействия правонарушениям в сети интернет, исполняющейся от имени государства, и представлена в виде высшей формы государственного надзора, исключаяющей ее осуществление иными органами власти и управления.

Предметом прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии правонарушениям в сети интернет является соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, представительными и исполнительными органами

---

<sup>231</sup> Макарова Н. В. Информатика. Дрофа. 2002.

<sup>232</sup> Петровский С. В. Категория «Интернет» в российской правовой доктрине // Юриспруденция. 2002. – № 1.

<sup>233</sup> Симонович С. В. и др. Информатика: Базовый курс. СПб.: Информ. 2001.

<sup>234</sup> Симонович С. В., Евсеев Г. Новейший самоучитель по работе в Интернете. Информ. 2000.

государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Выбору объекта предстоящей проверки, применения полномочий и средств прокурорского реагирования на выявленные нарушения закона предшествует определение пределов прокурорского надзора, которые обозначают границы запрещенных, возможных и должных действий.

Упрочение законности и правопорядка, а также пресечение правонарушений с использованием эффективного применения полномочий является главной целью при организации работы прокурорских работников в области прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере противодействия правонарушениям в сети интернет.

К задачам прокурорского надзора относятся конкретные действия необходимые для достижения определенной цели.

Таким образом, важность в настоящее время усиления эффективности деятельности прокурорского надзора за исполнением законодательства по противодействию террористической и экстремистской деятельности, а также расследование проблем, связанных с организацией преступной деятельности в этой области, будет способствовать своевременной постановке правовых вопросов, которые помогут в выработке современных подходов к определению специфики предмета и пределов прокурорского надзора, а также совершенствованию тактики и методики надзорной деятельности прокуратуры в данной сфере.

### **Библиографический список**

1. Макарова Н. В. Информатика. Дрофа. 2002.
2. Петровский С. В. Категория «Интернет» в российской правовой доктрине // Юриспруденция. 2002. – № 1.
3. Симонович С. В., Евсеев Г. Новейший самоучитель по работе в Интернете. Информ. 2000.
4. Симонович С. В. и др. Информатика: Базовый курс. СПб.: Информ. 2001.

УДК: 342.951

**Чижова Ольга Сергеевна,**  
*магистрант, Костромской государственной университет*  
**Chizhova Olga Sergeevna,**  
*postgraduate, Kostroma State University*  
[olya.chizhova.1995@mail.ru](mailto:olya.chizhova.1995@mail.ru)

## **ПЕРЕСМОТР ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ВЫНЕСЕННЫХ СУДЬЕЙ**

### **REVISION OF RESOLUTIONS ON CASES ON ADMINISTRATIVE OFFENCES ISSUED BY THE JUDGE**

*Статья посвящена истории развития стадии пересмотра постановлений по делам об административных правонарушениях, вынесенных судьей.*

*The article is devoted to the history of the stage of revision of decisions on administrative offenses made by a judge.*

*Постановление по делам об административных правонарушениях, стадия пересмотра постановлений.*

*Decision on cases of administrative offences, stage of revision of decisions.*

Изучение административного процессуального права берет свое начало в 60-х годах XX века. Научные работы, изучению данной стадии, посвятили такие ученые как кандидат юридических наук Котюргин С. И., Солдатов А. П., Мельников В. А., которые определили рассмотрение и пересмотр постановлений по делам об административных правонарушениях как отдельную отрасль права. При этом на современном этапе развития общества, вопрос о формировании и совершенствовании указанной стадии по-прежнему актуален. Обращаясь к изучению данного института процессуального права, можно определить его стадийность, что предусмотрено законом, а именно: Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). В ходе формирования института рассмотрения материалов по делам об

административных правонарушениях, менялись его количество и содержание. Так, например в 90-х годах XX века законодателем применялись следующие стадии:

1. Выявление недостатков при оформлении протокола;
2. Рассмотрение дела по существу;
3. Обжалование решения (постановления) по делу;
4. Исполнение постановления по делу об административном правонарушении.

5. Данные изменения и преобразования связаны с совершенствованием административно-процессуального законодательства<sup>235</sup>.

Также в 90-годы XX века было сформировано понятие «стадия» в судебном производстве по делам об административных правонарушениях. Изучая мнения ученых, определяющих указанное понятие, следует согласиться с Д. Н. Бахрахом который понимает по стадией сравнительно самостоятельную часть производства, которая, наряду с его общими задачами, имеет свойственные только ей задачи<sup>236</sup>.

Стадии отличаются друг от друга и кругом участников производства. На каждой стадии совершаются разные действия. Решение задач каждой стадии оформляется специальным процессуальным документом, который как бы подводит итог деятельности. После принятия такого акта начинается новая стадия. Стадии органично связаны между собой: последующая, как правило, начинается лишь после того, как закончена предыдущая, на новой стадии проверяется то, что было сделано раньше.

Кроме того, Д. Н. Бахрахом был определен ряд стадий, таких как:

1. Административное расследование;
2. Рассмотрение дела;
3. Пересмотр постановления;
4. Исполнение постановления<sup>237</sup>.

В начале XXI века стадии производства по делам об административных правонарушениях были закреплены на законодательном уровне.

Аналогичной точке зрения Д. Н. Бахраха придерживается и С. Н.

---

<sup>235</sup> Солдатов А. П., Мельников В. А. Административное право Российской Федерации: [Текст] – Волгоград. 2016. – С. 78-93.

<sup>236</sup> Бахрах Д. Н. Административная ответственность: учеб. пособие. [Текст] – Статут. 2017. – С. 115-127.

<sup>237</sup> Бахрах Д. Н. Административная ответственность: учеб. пособие. [Текст] – Статут 2017. – С. 115-127.

Братановский, который также разделяет производство по делам об административных правонарушениях на четыре части.

Изучение вопроса стадийности указанного вида судебного производства вызвало много споров и разногласий среди ученых. Причиной этому послужила недостаточная эффективность закона по реализации прав граждан на судебную защиту.

Переходя к изучению стадии пересмотра постановлений, на современном этапе, можно определить то, что взгляды ученых на данный институт права также сохраняются спорными и противоречивыми.

Следует согласиться с мнением П. П. Серкова о том, что предусмотренные главой 30 КоАП РФ положения о пересмотре постановлений по делам об административных правонарушениях являются важным фактором. Это обусловлено тем, что граждане имеют возможность обжаловать постановление и тем самым восстановить свои права и законные интересы. Также возможность обжалования способствует реализации задач, стоящих перед судебной системой, например: обеспечению единства судебной практики, а также способствует снижению рисков ошибок при применении норм КоАП РФ<sup>238</sup>.

При изучении стадии пересмотра судебных постановлений при рассмотрении дел о нарушении норм КоАП РФ, целесообразным является определить принципы административного права, нормами которого регулируются данные общественные отношения.

Классификация принципов права различна и разнообразна, так например, выделяют общеправовые принципы, принципы административного процесса, административной ответственности и другие. В рамках данной статьи следует также определить на каких принципах основывается деятельность суда при пересмотре постановлений по делам об административных правонарушениях.

Г. А. Шевчук предлагает разделить принципы на две группы: общеправовые и процессуальные<sup>239</sup>.

По мнению Г. А. Шевчука общеправовыми принципами можно определить демократизм, законность, гуманизм, а процессуальные в свою

---

<sup>238</sup> Серков П. П. Рассмотрение дел об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции: научно-практическое пособие. [Текст] – Просвещение. 2017. – С. 155-170.

<sup>239</sup> Шевчук Г. А. Пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях. [Электронный ресурс] // Научная электронная библиотека диссертаций и авторефератов. 2015. – URL: <http://www.dissercat.com> (дата обращения: 01.10.2017).

очередь подразделить на общие принципы, принципы производства, юрисдикционные принципы, принципы административного процесса, принципы производства по делам об административных правонарушениях.

Следует не согласиться с указанной классификацией, ввиду того, что выделяя виды общих принципов в процессуальных, автор дублирует содержание общеправовых принципов, что приводит к искаженному пониманию основополагающих начал не только конкретной стадии, но и всей отрасли административного права в целом.

Таким образом, подводя итог вышесказанному можно сделать вывод о том, что институт пересмотра судебных постановлений по делам об административных правонарушениях претерпел изменения в определении его стадий. Кроме того, для определения указанного порядка пересмотра постановлений, научному сообществу важным было определить ряд принципов, необходимых для реализации порядка рассмотрения дел об административных правонарушениях, а также позволяющих выявить отличия от других стадий при рассмотрении дел судами.

### **Библиографический список**

1. Бахрах Д. Н. Административная ответственность: учеб. пособие. [Текст] – Статут. 2017. – С. 115-127.
2. Серков П. П. Рассмотрение дел об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции: научно-практическое пособие. [Текст] – Просвещение. 2017. – С. 155-170.
3. Солдатов А. П., Мельников В. А. Административное право Российской Федерации: [Текст] – Волгоград. 2016. – С. 78-93.
4. Шевчук Г. А. Пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях. [Электронный ресурс] // Научная электронная библиотека диссертаций и авторефератов. 2015. – URL: <http://www.dissercat.com> (дата обращения: 01.10.2017).

Научное издание

**«ДУХОВНЫЕ ОСНОВАНИЯ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА»**

Сборник трудов

(03 ноября 2017 г., г. Кострома)

Составители: Н. В. Ганжа, А.С. Евстегнеев, Л.А. Кукушкина, И. Н. Мельников,  
Д.Н. Лукоянов, А. Г. Сироткин, О.В. Плюснина

Ответственные редакторы: Г. Г. Бриль, В. В. Груздев

16+

*Текстовый электронный сборник*

Выполнено с использованием программы Microsoft Office Word 2007

***Системные требования:***

ПК не ниже класса Pentium III; 256 RAM; не менее 1,5 Гб на винчестере; Windows XP с пакетом обновления 2 (SP2); Adobe Acrobat; видеокарта с памятью не менее 32 Мб; экран с разрешением не менее 1024×768 точек; 4×CD-ROM дисковод; мышь.

Подписано к использованию. 3,0 Мб. [Уч.-изд. л. 21,69.]

Заказ. Электронное издание. Тираж.

Издательско-полиграфический отдел Костромского государственного университета  
156005, г. Кострома, ул. Дзержинского, 17. Тел.: 49-80-84. E-mail: gio@k