

Современное общество и право

Учредитель – федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Орловский государственный университет имени И.С. Тургенева»
(ОГУ им. И.С. Тургенева)

Редакционный совет:
Пилипенко О.В. д-р техн. наук, проф.
председатель
Голенков В.А. д-р техн. наук, проф.
зам. председателя
Радченко С.Ю. д-р техн. наук, проф.
зам. председателя
Пузанкова Е.Н. д-р пед. наук, проф.,
зам. председателя
Борзенков М.И. канд. техн. наук, доц.
секретарь
Астафьев П.А. д-р юрид. наук, проф.
Авдеев Ф.С. д-р пед. наук, проф.
Желтикова И.В. канд. филос. наук, доц.
Иванова Т.Н. д-р техн. наук, проф.
Зомитева Г.М. канд. экон. наук, доц.
Колчунов В.И. д-р техн. наук, проф.
Константинов И.С. д-р техн. наук, проф.
Коськин А.В. д-р техн. наук, проф.
Новиков А.Н. д-р техн. наук, проф.
Попова Л.В. д-р экон. наук, проф.
Уварова В.И. канд. филос. наук, доц.

Редколлегия:
Главный редактор
Пашин А.Л. канд. юрид. наук, доц.
Заместитель главного редактора
Астрахан В.И. д-р ист. наук, доц.
Члены редколлегии
Абашина Л.А. канд. юрид. наук, доц.
Аронов Д.В. д-р ист. наук, проф.
Астафьев П.А. д-р юрид. наук, проф.
Баумштейн А.Б. д-р юрид. наук
Борисов Г.А. д-р юрид. наук, проф.
Васянин Е.Л. д-р юрид. наук
Васюков С.В. канд. юрид. наук, доц.
Гусева Т.А. д-р юрид. наук, доц.
Демин А.В. д-р юрид. наук, доц.
Дихтияр А.И. канд. юрид. наук, доц.
Кантор В.К. д-р филос. наук, проф.
Кара-Мурза А.А. д-р филос. наук, проф.
Комкова Г.Н. д-р юрид. наук, проф.
Кузьмин С.И. д-р юрид. наук, проф.
Лившиц Ю.М. д-р юрид. наук, проф.
Макуев Р.Х. д-р юрид. наук, проф.
Матвеев С.П. д-р юрид. наук, доц.
Мельников И.Н. д-р юрид. наук
Миронова С.М. канд. юрид. наук, доц.
Румянцев Ф.П. д-р юрид. наук, проф.
Сизов В.Е. д-р юрид. наук, доц.
Туманова А.С., д-р ист. наук,
д-р юрид. наук, проф.
Тычинин С.В. д-р юрид. наук, проф.
Цуканова Н.П. канд. юрид. наук, доц.
Шевелева С.В. д-р юрид. наук, доц.
Ответственный за выпуск
Коновалова М.А.

Адрес редакции 302001, г. Орел,
ул. Комсомольская, д. 39А
(4862) 75-21-18 www.oreluniver.ru
E-mail: soip-unpk@yandex.ru

Зарег. в Федеральной службе
по надзору в сфере связи, информационных
технологий и массовых
коммуникаций. Свидетельство: ПИ №
ФС 77-67170 от 16 сентября 2016 года

Подписной индекс 12002
по объединенному каталогу
Прессы России

© ОГУ им. И.С. Тургенева, 2018

Содержание

Юридические науки

Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

Куксин И.Н. Справедливость как средство достижения баланса публичных и частных интересов	3
Бинковска В. Развитие адвокатуры на территории Царства Польского в периоды до и после Судебной реформы 1864 года	9
Жуков В.Г. К вопросу о важности правового воспитания в формировании правовой культуры сотрудников полиции	16

Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

Лыкин Е.Г., Герасина Ю.А. Обеспечение баланса публичных и частных интересов в сфере осуществления предпринимательской деятельности	21
Беликова К.М. Конституционная история и современный конституционализм Никарагуа в политико-правовом ракурсе	27
Гуторова А.Н., Букреева А.И. История становления, развития и основные проблемы института референдума в России и зарубежных странах	39

Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право

Петрованов К.Г. Влияние торговых и финансовых санкций на частное и публичное право Российской Федерации в контексте обеспечения экономической безопасности	46
Гамов Д.С. Злоупотребление правом и незаконные сделки: возможность совместного правоприменения	54

Финансовое право; налоговое право; бюджетное право

Кикавец В.В. Аукцион, как основа дисбаланса публичных и частных финансовых интересов в сфере государственных закупок	58
--	----

Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

Агарков К.Н. Тенденции развития правового регулирования и судебной практики в сфере уголовной ответственности за невыплату заработной платы (ст. 145.1 УК РФ)	63
Быстрова Ю.В. Механизм совершения коррупционных преступлений в сфере инвентаризации захоронений	70
Васюков В.Ф., Морозова Н.В. Технологии экспертного исследования при расследовании уголовных дел: вопросы теории и практики	75
Баженов О.Н. Апелляционное производство по уголовным делам: современное состояние и перспективы развития	80
Трофимов В.Е. Состояние опьянения как конструктивный признак преступления, предусмотренного ст. 264.1 Уголовного Кодекса Российской Федерации	85
Ковалев М.В. Некоторые вопросы квалификации преступлений в сфере лесопользования: проблемы и пути их решения	91
Сизов В.Е., Абашина Л.А., Грудачев И.В. Делегирование государственных полномочий частным организациям при расследовании преступлений в сфере легализации преступных денежных средств	98

Административное право; административный процесс

Пашин А.Л. Контрактная система как модель взаимодействия частного и публичного права, бизнеса и государства	103
Путило А.П. Маркировка товаров: приоритет интересов	109
Гусева Т.А. Совершенствование системы закупок для обеспечения государственных (муниципальных) нужд как фактор баланса частных и публичных интересов	114

Scientifically-practical journal
The journal is published since 2010
The journal is published 6 times a year

№ 2 (39) 2019
March - April

Modern society and law

The founder – The Federal State Budgetal Higher
Education Institution
«Orel State University named after I.S. Turgenev»
(Orel State University)

Editorial council:

Pilipenko O.V. Doc. Sc. Tech., Prof.,
president
Golenkov V.A. Doc. Sc. Tech., Prof.,
vice-president
Radchenko S.Yu. Doc. Sc. Tech., Prof.,
vice-president
Puzankova E.N. Doc. Sc. Ped., Prof.,
vice-president
Borzenkov M.I. *Candidat Sc. Tech.*,
Assistant Prof., secretary
Astafichev P.A. Doc. Sc. Low., Prof.
Avdeev F.S. Doc. Sc. Ped., Prof.
Zheltikova I.V. *Cand. Sc. Phil.*, Ass. Prof.
Ivanova T.N. Doc. Sc. Tech., Prof.
Kolchunov V.I. Doc. Sc. Tech., Prof.
Konstantinov I.S. Doc. Sc. Tech., Prof.
Novikov A.N. Doc. Sc. Tech., Prof.
Popova L.V. Doc. Sc. Ec., Prof.
Stepanov Yu.S. Doc. Sc. Tech., Prof.
Uvarova V.I. *Cand. Sc. Phil.*, Ass. Prof.

Editorial Committee:

Editor-in-chief
Pashin A.L. Candidate Sc. Law, Ass. Prof.
Deputy chief editor
Astrahan V.I. Doc. Sc. Hist., Prof.

Member of editorial board
Abashina L.A. Candidate Sc. Law, Ass. Prof.
Aronov D.V. Doc. Sc. Hist., Prof.
Astafichev P.A. Doc. Sc. Law, Professor
Baumshtejn A.B. Doc. Sc. Law
Borisov G.A. Doc. Sc. Law, Professor
Vasjanina E.L. Doc. Sc. Law
Vasjukov S.V. Candidate Sc. Law, Ass. Prof.
Guseva T.A. Doc. Sc. Law, Ass. Professor
Demin A.V. Doc. Sc. Law, Ass. Professor
Dihajar A.I. Candidate Sc. Law, Prof.
Kantor V.K. Doc. Sc. Philos., Professor
Kara-Murza A.A. Doc. Sc. Philos., Professor
Komkova G.N. Doc. Sc. Law, Professor
Kuz'min S.I. Doc. Sc. Law, Professor
Livshic Ju.M. Doc. Sc. Law, Professor
Makuev R.H. Doc. Sc. Law, Professor
Matveev S.P. Doc. Sc. Law, Ass. Professor
Mel'nikov N.N. Doc. Sc. Law
Mironova S.M. Candidate Sc. Law, Ass. Prof.
Rumjancev F.P. Doc. Sc. Law, Professor
Sizov V.E. Doc. Sc. Law, Ass. Professor
Tumanova A.S., Doc. Sc. Hist.,
Doc. Sc. Law, Professor
Tychinin S.V. Doc. Sc. Law, Professor
Tsukanova N.P. Candidate Sc. Law, Prof.
Sheveleva S.V. Doc. Sc. Law, Ass. Professor
Responsible for edition
Konovalova M.A.

Address
302001 Orel, Komsomolskaya str., 39A
(4862) 75-21-18 www.gu-unpk.ru
E-mail: soip-unpk@yandex.ru

Journal is registered in Federal Service for
Supervision in the Sphere of Telecom, Information
Technologies and Mass Communications ПИ № ФС 77-67170
from 16.06.2016

Index on the catalogue of the
Pressa Rossii 12002

© Orel State University, 2018

The journal is included in the «List of peer-reviewed scientific publications in which the main scientific results of dissertations for obtaining the scientific degree of a candidate of sciences, for the academic degree of a doctor of science » for a group of scientific specialties 12.00.00 - Juridical sciences.

The journal is indexed in the system of the Russian scientific citation index, as well as Google Scholar.

Contents

Jurisprudence

Theory and history of law and state; the history of the teachings on law and the state

Kuksin I.N. Fairness as a means of achieving a balance of public and private interests .	3
Binkowska W. Development of advocacy in the territory of the Kingdom of Poland before and after the Judicial reform of 1864	9
Zhukov V.G. The question of the importance of legal education in shaping the legal culture of police officers	16

Constitutional law; constitutional litigation; municipal law

Lykin E.G., Gerasina Yu.A. Ensuring balance of public and private interests in the sphere of implementation of business activity	21
Belikova K.M. Constitutional history and contemporary constitutionalism of Nicaragua from a political and legal perspective	27
Gutorova A.N., Bukreeva A.I. The history of formation, development and main problems of the institute of referendum in Russia and foreign countries	39

Civil law; business law; family law; private international law

Petrovanov K.G. Impact of trade and financial sanctions on private and public law of the Russian Federation in the context of economic security	46
Gamov D.S. Abuse and illegal transactions: possibility of joint law enforcement	54

Financial law; tax law; budget law

Kikavets V.V. Auction as a basis for disbalance of public and private financial interests in public procurement	58
---	----

Criminal law and criminology; criminally-executive law

Agarkov K.N. Tendencies of development of legal regulation and judicial practice in the sphere of criminal responsibility for non-payment of wages (st. 145.1 of the Criminal Code)	63
Bystrova Yu.V. The mechanism of committing corruption crimes in the sphere of inventory of burials	70
Vasyukov V.F., Morozova N.V. Technology expert studies in the investigation of criminal cases: issues of theory and practice	75
Bazhenov O.N. Appeal proceedings in criminal cases: current state and prospects of development	80
Trofimov V.E. The condition of the drinking as a constructive symptom of crime provided by st. 264.1 Criminal Code of the Russian Federation	85
Kovalev M.V. Some questions of qualification of crimes in the sphere of forest management: problems and ways of their solution	91
Sizov V.E., Abaschina L.A., Grudachev I.V. The delegation of state authorities to private organizations in the investigation of crimes in the sphere of legalization of criminal funds	98

Administrative law; administrative process

Pashin A.L. Contract system as a model of interaction of private and public law, business and state	103
Putilo A.P. Marking of goods: priority of interests	109
Guseva T.A. Improving the procurement system for providing the governmental (municipal) needs as a factor of balance of private and public interests	114

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА;
ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ

УДК 340

И.Н. КУКСИН

СПРАВЕДЛИВОСТЬ КАК СРЕДСТВО ДОСТИЖЕНИЯ БАЛАНСА ПУБЛИЧНЫХ И ЧАСТНЫХ ИНТЕРЕСОВ*

Цель: обосновать принцип справедливости, как основополагающего принципа при анализе баланса публичных и частных интересов. Его особое место диктуется тем, что он выступает арбитром при возникновении дисбаланса (противоречий) между указанными интересами. Именно с позиций принципа справедливости в конечном итоге оцениваются в обществе характер государственной власти, законодательство, общественный и правовой порядок, поступки должностных лиц и политических деятелей и особенно отношения между личностью, обществом и государством.

Задачи: доказать, что наиболее эффективным инструментом оценки достижения баланса между публичными и частными интересами является принцип справедливости.

Научная новизна: изложена аргументация в пользу признания принципа справедливости как правового принципа. Показано, что справедливость является формой общественного сознания, который позволяет анализировать соотношения интересов личности, общества и государства.

Практическая значимость: основные положения и выводы статьи могут быть использованы в научной и педагогической деятельности, а также в управленческой деятельности государства.

Ключевые слова: принцип справедливости, частные и публичные интересы.

Исследователи теории права неоднократно подчеркивали, что справедливость – это начало права, характеризующее меру людей в их свободе. Председатель Конституционного суда Российской Федерации В.Д. Зорькин в своей статье «Справедливость – императив цивилизации права» пишет о справедливости «...как ценностно-нормативном принципе упорядочивания глобальной реальности в ее соотнесении с правом»¹.

Когда исследователи пишут о балансе публичных и частных интересов, то в тексте не всегда присутствует термин «справедливый», но он всегда подразумевается. Другого подхода быть не может, ибо проблема справедливости раскрывается через категорию равенства, равновесия. Поэтому автор присоединяется к позиции тех, кто термин «баланс» трактует как равновесие. Представляется, что такой трактовке придерживается и Верховный Суд Российской Федерации. Свидетельством этого является его судебная практика принятия решений. Так, рассматривая споры о защите чести, достоинстве и репутации по мнению высшей судебной инстанции суды «должны обеспечивать равновесие между правом граждан на защиту чести, достоинства, а также деловой репутации, с одной стороны, и иными гарантированными Конституцией Российской Федерации правами и свободами – свободой мысли, слова, массовой информации, правом свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, правом на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, правом на обращение в

* Подготовлено при информационной поддержке СПС КонсультантПлюс. Публикуемые результаты исследований были апробированы в ходе Всероссийской научно-практической конференции «Частное и публичное право: проблемы соотношения и взаимодействия», состоявшейся 21 февраля 2019 г. в ФГБОУ ВО «Орловский государственный университет им. И.С. Тургенева».

¹ Лекция 17 мая 2018 года в рамках VIII Петербургского Международного Юридического Форума // <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=85>.

государственные органы и органы местного самоуправления (статьи 23, 29, 33 Конституции Российской Федерации), с другой»².

Особо принцип справедливости очевиден при решении вопросов, когда возникает необходимость учета частного и публичного интереса при взаимоотношении личности, общества и государства. Именно здесь разворачиваются противоречие друг другу интересы, конфликтующие процессы. Казалось бы, право, в силу своего предназначения, должно обеспечивать их разумное соотношение, не допускать дисбаланса, а тем более коллизий. Но на практике в силу объективных и субъективных факторов это трудно достижимо. Особен-но, когда до конца не выработаны взаимоприемлемые принципы взаимной ответственности и уважения интересов друг друга, нестабильной экономики, несформировавшейся политической системой и демократических институтов.

Вопросы эти имеют самое непосредственное отношение для современной России. Проведенные правительством за последнее десятилетие реформы, особенно в экономической, социальной сфере, образовании, здравоохранении, по мнению автора, привело не к сглаживанию, а к противоречию интересов личности и государства, что свидетельствует о возникновении недоверия к власти, снижения уровня правосознания простых граждан, а это прямой путь к усугублению правового нигилизма в обществе, а в конечном итоге к подрыву авторитета принимаемых и действующих законов.

О состоянии в Российской Федерации в современный период соотношения личности, общества и государства через призму принципа справедливости можно проиллюстрировать несколькими факторами.

Для России сегодня нет более значимой и более острой проблемы чем проблема снижения бедности населения. Она приобрела насколько острый характер, что ее не скрывает ни исполнительная, ни законодательная власть. «Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в целом по Российской Федерации составила 19 млн, что на 200 тысяч человек больше, чем во втором квартале (2018 год прим. автора). Уровень бедности (отношение количества россиян с доходами ниже прожиточного минимума к общей численности населения) составил 12,9%»¹. Вполне естественно, что проводимая правительством экономическая политика ущемляет частные интересы, что может привести к усилению противостояния населения и власти, нарушению дисбаланса частных и публичных интересов. Кроме того, три десятилетия реформ привели к усталости населения. Остро и болезненно воспринимается обществом крайне несправедливая оплата труда, что привело к чрезмерному социальному расслоению. Так, «экономическая статистика свидетельствует: разрыв между 10 процентами самых бедных и 10 процентами самых обеспеченных достиг в России 15-кратной величины. Международная практика показывает, что наилучшее самочувствие общество имеет, когда этот разрыв – от 5 до 8 раз. Если эта цифра увеличивается, у людей возникает ощущение несправедливости, что ведет к росту социальной напряженности, к демотивации труда и в конце концов к дестабилизации общества»². Надо отметить, что имущественное неравенство и неравенство в доходах растет во всех даже высокоразвитых странах. Однако в России этот порог достиг опасной черты. Абсолютизация приоритета личных интересов над публичными ведет к разрушению российской государственности. «У нас 10 процентов населения владеют тремя четвертями богатства всей страны. А если возьмем только миллиардеров (это по сути несколько семей), то они владеют 30 процентами богатства России. Недавно подсчитали, что объем средств, выведенных за пределы России только этими людьми, равен богатству, которым владеет все

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.02.2005 N 3 "О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц"// <http://www.consultant.ru/>.

¹ Без просвета: бедных в России стало больше // URL: <https://www.gazeta.ru/business/2018/12/10/12090253.shtml> (дата обращения: 17.02.2019).

² Выжутович В. Надо ли бороться с неравенством // Российская газета. 2019. 30 января.

остальное население страны. Эти цифры с трудом умещаются в голове»³. Как отмечает Председатель Конституционного суда России В.Д. Зорькин: «Судя по характеру многочисленных жалоб в Конституционный суд, в настоящее время главным источником напряженности в российском обществе является нерешенность социально-экономических проблем, в том числе недостаточна защита социальных прав граждан»⁴.

Еще одним фактором, свидетельствующим не в пользу баланса между частным и общественным интересами, является несправедливое перераспределение доходов от нефтегазовых ресурсов. По мнению экспертов, в России «ежегодно нефтегазовые доходы составляют шесть триллионов рублей. И если эту сумму разделить на все население страны, то получится примерно по 600 долларов на человека в год (по курсу рубля на 1 февраля 2016 г.), включая младенцев»⁵. Автор совершенно не призывает все отнять и поделить. Но государство должно отстаивать для своих граждан частный интерес. «Сегодня же доходы от продажи богатейших природных ресурсов – нефти, газа, леса, алмазов, минералов, металлов и руд концентрируются в руках небольшого процента граждан России. Идея, чтобы часть природной ренты переводить на лицевые счета россиян обсуждалась не раз»⁶. С точки зрения принципа справедливости решать этот вопрос надо на законодательном уровне.

Когда речь идет о соотношении частного и публичного интереса на основе принципа справедливости, то очень важно понимать значение «публичного интереса», который можно представить в виде общесоциального интереса. Здесь важно отметить, что содержания публичного интереса не сводится только к интересу государства. Известный немецкий юрист XIX века Роберт фон Иеринг указывал, что «противопоставление человека и государства (частного интереса и публичного) не соответствует природе существующих между ними отношений»⁷.

Можно ли сегодня утверждать, что публичны интересы не отождествляются с интересами государственными? Отчасти ответ на этот вопрос содержится в статье В.Д. Зорькина «Буква и дух Конституции», где он констатирует, что «... у нашей Конституции есть недостатки. В их числе отсутствие баланса в системе сдержек и противовесов, крен в пользу исполнительной власти»⁸. Следовательно, в обществе еще сохранились тенденции превалирования государственных интересов над общественными либо их отождествление. Чтобы выровнять эту чашу весов надо, с одной стороны, объединять публичные и частные интересы (пример этому является реализация ст.57 Конституции Российской Федерации и ч.1 ст. 3 Налогового кодекса Российской Федерации, устанавливающие обязанность каждого платить законно установленные налоги и сборы), а с другой – недопущения отождествления публичного и частного интереса. На эту проблему было обращено внимание прокуроров России в выступлении Президента Российской Федерации В.В. Путина 19 марта 2019 года на расширенной коллегии Генеральной прокуратуры, посвященной итогам работы за 2018 год и задачам по укреплению законности и правопорядка на 2019 год. В частности, им было сказано: «в руках у прокуроров – огромная власть, но использовать ее нужно исключительно на пользу стране и в интересах граждан»⁹. «Вы обязаны, - подчеркнул Президент России, - незамедлительно реагировать на любые нарушения закона и прав граждан в этих сферах. Нужно отдавать принципиальную оценку действиям руководителей, которые расходуют средства, назначенные на выплаты работникам, на другие цели, часто не имею-

³ Выжутович В. Надо ли бороться с неравенством. С.9.

⁴ Зорькин В.Д. Буква и дух Конституции // Российская газета. 2018. 10 октября

⁵ Российская газета, 2016. 2 февраля №20 (6888). С.3

⁶ Куксин И.Н., Чечельницкий И.В. Обеспечение баланса публичных и частных интересов как средство достижения справедливости в правотворчестве // Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика. Материалы ежегодной Международной научной конференции памяти профессора Феликса Михайловича Рудинского. Под общей редакцией Д.А. Пашенцева. 2016. С. 422.

⁷ Иеринг Р. Цель в праве. Том I. СПб.: Изд. Н.В. Муравьева, 1881. С. 404.

⁸ Российская газета. 2018. 10 октября

⁹ Заседание коллегии Генпрокуратуры России//URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/60100> (дата обращения: 31.03.2019)

щие ничего общего с интересами коллектива»¹⁰. Было особо уделено внимание более эффективной защите прав предпринимателей, не допускать безосновательного продления пребывания под стражей или действий, которые ведут к разрушению компаний.

Особо показательно в совпадении публичных и частных интересов на современном этапе функционирования российского общества, когда началась реализация программ национальных проектов, на которые выделены из бюджета страны беспрецедентно большие ресурсы. И роль государства в лице прокуратуры, а со стороны общества Общественного народного фронта «За Россию» обеспечить надлежащий контроль за расходованием выделенных средств.

Таким образом, совокупность частных интересов каждого гражданина в данном случае лежит в основе публичного интереса в наличии эффективно функционирующего государственного механизма, что и отражает принцип справедливости.

Развитие и становление российского общества в 90-е годы XX столетия дало нам яркие негативные примеры как складывались публичные и частные интересы в период, проводившейся приватизации в стране. По мнению генерального директора «Роснано» Анатолия Чубайса сделанное им заявление на сессии «Бизнес – общество – власть: старые проблемы, старые ожидания», проходившей в рамках Общероссийского гражданского форума: «Российское общество «глубоко инфантильно» и «за 25 лет не удосужилось даже сказать спасибо бизнесу один раз за то, что бизнес сделал в стране»¹¹. По мнению главы госкомпаний, российский бизнес «страницу отстроил», «восстановил безнадежно обрушившиеся советские предприятия», «вернул зарплату людям», «наполнил бюджет деньгами» и «создал источники для того, чтобы наша интеллигенция получала средства на поддержку культуры, науки, образования». «Это все – бизнес российский. Это все сделали те, кого общество обзывают олигархами. Другого слова не придумали даже. Язык отражает мышление. Доброго слова о бизнесе нет у общества», – посетовал Чубайс.

Ответить на притязания Чубайса можно словами американского экономиста, одного из разработчиков политики «шоковой терапии» в Боливии, Польше и России, с 1991 по январь 1994 года руководителя группы экономических советников президента России Б. Ельцина Джейфри Сакса: «Главное, что подвело нас, это колоссальный разрыв между риторической реформаторов и их реальными действиями... И, как мне кажется, российское руководство превзошло самые фантастические представления марксистов о капитализме: они сочли, что дело государства - служить узкому кругу капиталистов, перекачивая в их карманы как можно больше денег и поскорее. Это не шоковая терапия. Это злостная, предумышленная, хорошо продуманная акция, имеющая своей целью широкомасштабное перераспределение богатств в интересах узкого круга людей»¹².

Современная мировая эпоха крайне противоречива и соответственно Россия не может быть в стороне от сложных международных процессов. Но нельзя не видеть, что Россия на мировой арене усиливает свои позиции. Медленно, но поступательно идет возрождение социального, духовного и экономического потенциала страны. Параллельно с этим идет такой же процесс сближения баланса частных интересов с интересами публичными и установления социальной справедливости.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Лекция 17 мая 2018 года в рамках VIII Петербургского Международного Юридического Форума // <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=85>.

¹⁰ URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/60100> (дата обращения: 31.03.2019)

¹¹ Чубайс обвинил россиян в неблагодарности к олигархам // URL: https://pikabu.ru/story/chubays_obvinil_rossiyan_v_neblagodarnosti_k_oligarkham_6338905 (дата обращения: 19.02.2019).

¹² Интервью с Джейфри Саксом (англ.), 15 июня 2000 года. Чубайс: целью приватизации было уничтожение коммунизма // URL: <https://newsland.com/user/4296727782/content/chubais-tseliu-privatizatsii-bylo-unichtozhenie-kommunizma/4013136> (дата обращения: 27.01.2019).

2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.02.2005 N 3 "О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц"// <http://www.consultant.ru/>.

3. Без просвета: бедных в России стало больше // URL: <https://www.gazeta.ru/business/2018/12/10/12090253.shtml> (дата обращения 17.02.2019).

4. Выжутович В. Надо ли бороться с неравенством // Российская газета. 2019. 30 января.

5. Зор'кин В.Д. Буква и дух Конституции // Российская газета. 2018. 10 октября.

6. Куксин И.Н., Чечельницкий И.В. Обеспечение баланса публичных и частных интересов как средство достижения справедливости в правотворчестве // Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика. Материалы ежегодной Международной научной конференции памяти профессора Феликса Михайловича Рудинского. Под общей редакцией Д.А. Пашенцева. 2016. С. 420-427

7. Чубайс обвинил россиян в неблагодарности к олигархам // URL: https://pikabu.ru/story/chubays_obvinil_rossiyan_v_neblagodarnosti_k_oligarkham_6338905 (дата обращения 19.02.2019).

8. Интервью с Джеком Саксом (англ.), 15 июня 2000 года. Чубайс: целью приватизации было уничтожение коммунизма // URL: <https://newsland.com/user/4296727782/content/chubais-tseliu-privatizatsii-bylo-unichtozhenie-kommunizma/4013136> (дата обращения 27.01.2019).

Куксин Иван Николаевич

Институт права и управления

Московского городского педагогического университета

доктор юридических наук, профессор

профессор кафедры теории и истории государства и права

129337 г. Москва, ул. Палехская 21 кв. 241

Тел.: +7-915-155-52-67

E-mail: proffKuk-1944@yandex.ru

I.N. KUKSIN

FAIRNESS AS A MEANS OF ACHIEVING A BALANCE OF PUBLIC AND PRIVATE INTERESTS

Purpose: to justify the principle of fairness, as a fundamental principle in the analysis of the balance of public and private interests. Its special place is dictated by the fact that he acts as an arbiter in case of an imbalance (contradiction) between the specified interests. It is from the standpoint of the principle of fairness that the nature of state power, legislation, public and legal order, the actions of officials and politicians, and especially the relationship between the individual, society and the state, are ultimately evaluated in society.

Objectives: to prove that the principle of fairness is the most effective tool for assessing the achievement of a balance between public and private interests.

Scientific novelty: the argumentation in favor of recognizing the principle of fairness as a legal principle. It is shown that fairness is a form of public consciousness that allows analyzing the correlation of interests of an individual, society and the state.

Practical significance: the main provisions and conclusions of the article can be used in scientific and educational activities, as well as in the management activities of the state.

Keywords: principle of fairness, private and public interests.

BIBLIOGRAPHY

1. Lekciya 17 maya 2018 goda v ramkah VIII Peterburgskogo Mezhdunarodnogo YUridicheskogo Foruma // <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=85>.

2. Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 24.02.2005 N 3 "O sudebnoj praktike po delam o zashchite chesti i dostoinstva grazhdan, a takzhe delovoj reputacii grazhdan i yuridicheskikh lic"// <http://www.consultant.ru/>.

3. Без просвета: бедных в России стало больше // URL: <https://www.gazeta.ru/business/2018/12/10/12090253.shtml> (дата обращения 17.02.2019).

4. Выжутович В. Надо ли бороться с неравенством // Rossijskaya gazeta. 2019. 30 января.

5. Зор'кин В.Д. Буква и дух Конституции // Rossijskaya gazeta. 2018. 10 октября.

6. Куксин И.Н., Чечельницкий И.В. Обеспечение баланса публичных и частных интересов как средство достижения справедливости в правотворчестве // Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и

yuridicheskaya praktika. Materialy ezhegodnoj Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii pamyati professora Feliksa Mihajlovicha Rudinskogo. Pod obshchej redakcijej D.A. Pashenceva. 2016. S. 420-427

7. CHubajs obvinil rossiyan v neblagodarnosti k oligarham // URL: https://pikabu.ru/story/chubays_obvinil_rossiyan_v_neblagodarnosti_k_oligarkham_6338905 (data obrashcheniya 19.02.2019).

8. Interv'yu s Dzheffri Saksom (angl.), 15 iyunya 2000 goda. CHubajs: cel'yu privatizacii bylo unichtozhenie kommunizma // URL: <https://newsland.com/user/4296727782/content/chubais-tseliu-privatizatsii-bylo-unichtozhenie-kommunizma/4013136> (data obrashcheniya 27.01.2019).

Kuksin Ivan Nikolaevich

Institute of law and management of the Moscow city pedagogical University

doctor of law, Professor

Professor of the Department of theory and history of state and law

129337 Moscow, Palekh street 21 sq. 241

Tel.: +7-915-155-52-67,

E-mail: proffKuk-1944@yandex.ru

В. БИНКОВСКА

РАЗВИТИЕ АДВОКАТУРЫ НА ТЕРРИТОРИИ ЦАРСТВА ПОЛЬСКОГО В ПЕРИОДЫ ДО И ПОСЛЕ СУДЕБНОЙ РЕФОРМЫ 1864 ГОДА

Целью настоящего исследования является оценка состояния и путей развития польской адвокатуры в Царстве Польском в периоды до и после проведения Судебной Реформы 1864 года, включая дискуссию о проблемах, перед которым встали польские адвокаты после введения новой системы в 1875 году. Необходимо отметить, что хотя начиная с 1815 года и формально до конца Первой Мировой Войны в 1918 году земли Царства Польского входили в состав Российской Империи, процесс введения полноценного единого законодательства начался только вместе с проведением реформ Александра II.

В первой части статьи кратко представлена история польской адвокатуры до момента введения в действие Судебных Уставов 20 ноября 1864 года на территории Царства Польского. Далее описываются изменения, которые внедряла Судебная реформа для польской адвокатуры, а также анализируются приемущества и недостатки новой системы для польских присяжных поверенных по сравнению с предыдущими нормами права, регулирующими их деятельность.

Ключевые слова: адвокат, адвокатура, присяжный поверенный, Судебная реформа 1864 года.

Введение

В соответствии с положениями Венского Конгресса 1814-1815 гг., который определял новое политическое устройство в Европе после наполеоновские войны, было создано Царство Польское, связанное Личной унией с Российской Империей. Его статус в 1815-1832 годах регулировался Польская конституция 1815 года, а с 1832 года - Органическим статутом Царства Польского¹. И хотя формально Царство Польское находилось в составе Российской Империи, начиная с 1815 года, единообразие законодательства еще долго оставалось открытым вопросом, процесс урегулирования которого происходил лишь вместе с проведением «Великих Реформ» Александра II.

Следует отметить, что как функции, так вся деятельность адвокатов в Российской Империи не была регламентирована законодательно вплоть до Судебной Реформы 1864 года. Хотя первые ростки адвокатской деятельности в качестве поверенных по чужим делам на российских землях появились ещё в XIV-XVI века: упоминаются они во Псковских судных граматах 1379-1467 годов, а также в Судебнике 1550 года². К сожалению, она не получила должного развития. Главными противниками адвокатов выступили сами российские императоры: Петра I, Екатерина II, Николай I³. В связи с этим можно согласить со словами В.Д. Спасовича, который так говорил об адвокатах, которые появилось благодаря Судебной Реформе 1864 года: «... Ничего подобного не бывало на Руси. Мы вышли не ex ovo, мы вылупились из скорлупы, мы без роду и без племени»⁴.

В отличие от большей части Российской Империи на польских территориях, входящих в ее состав, адвокатура была более многочисленной и существовала уже достаточно давно⁵. Необходимо также подчеркнуть, что в дореформенный период польская адвокатура

¹ Луферчик Е.Г. Органический статут Царства Польского 1832 г. // Сб. работ 69-й науч. конф. студентов и аспирантов Белорус. гос. ун-та, Минск, 14—17 мая 2012 г.: в 3 ч. / Белорус. гос. ун-т. — Минск: Изд. центр БГУ, 2013. — Ч. 2. — 181-185 с.

² Василев И.И. Псковская судная грамота (1397-1467): Подлинная и в пер. на совр. язык с примеч. по установлению переводного текста / Сост. И. И. Василев и Н. В. Кирпичников. - Псков : Изд. Псков. Археолог. о-ва (Тип. Губ. Правления), 1896. - VII, [3], 76 с.

³ Российское законодательство X-XX веков. Т. 8. Судебная реформа. — М.: Юрид. лит., 1991.

⁴ Гессен И.В. История русской адвокатуры. Т. I. Адвокатура, общество и государство, 1864—1914. — М.: Издание советов присяжных поверенных, 1914.

⁵ Коробович А. Судебная реформа в Польском королевстве 1876 г. // Судебные уставы Российской империи 1864 года: влияние на современное законодательство Литвы, Польши, России, Украины, Финляндии (к 150-

была законодательно достаточно хорошо структурирована и урегулирована в разных аспектах: начиная от способа принятия в адвокатуру и заканчивая организацией адвокатский советов.

История польской адвокатуры до Судебной Реформы 1864 года

Как уже было упомянуто выше, ситуация в польской адвокатуре до реформы 1864 года выглядит совершенно иначе, чем в Российской Империи. Большинство ученых сходится во мнении, что её корни уходят к началу 11-го века – ко временам царствования Болеслава I Храброго, который после окончания войны с Саксонией в 1016 году назначил людей, которым государство платило за защиту интересов вдовов и сирот погибших воинов⁶.

Один из важнейших памятников польского права являются Вислицкие статуты 1347-1370, составленный во времена царствования Казимира Великого. В статуте X содержится следующее постановление: «*Поскольку защита и охрана, являясь естественным правом человека, не запрещены, поэтому мы постановливаем, что в судах нашего королевства каждый человек независимо от состояния и обстоятельства может и должен иметь адвоката, уполномоченного представителя или защитника*»⁷. Славу польским адвокатам принесли также гражданские судебные процессы, связанные со спорами польских королей и Тевтонского ордена, проходившие в папском и соборном судах (например, Варшавский процесс 1339 года)⁸. Еще одним важным документом были Нешавские статуты 1454 года, которые сделали судебную власть независимой от королевской власти, что также напрямую повлияло на важность адвокатуры.

Золотым веком адвокатуры можно назвать XVI век. В то время происходит возвращение к древним культуре и законам (например, Римское право), а также издаются многочисленные правовые акты: Конституция Пётровского Сейма (1511 г.), Конституция Краковского Сейма (1543 г.), постановления короля Сигизмунда II Августа (1548 г., 1559 г.), II и III Статуты Великого княжества Литовского (1566 г. и 1588 г., соответственно), которые подчеркивают особый статус и подход к профессиональным обязанностям полномочных представителей. В то время начали появляться также первые адвокатские объединения и корпорации. Активное развитие этой профессиональной группы продолжается до конца XVII века. XVII век приносит видимый профессиональный и моральный регресс профессии адвоката.

Кодекс Анджея Замойского (в соответствии с Конституцией 1776 года) подробно регламентировал требования к профессии адвоката. Кроме высокой моральной и профессиональной квалификации (то есть знание польского и римского права, законов природы и истории Польши), включали они также отличное знание польского и латинского языков. Кандидат должен был пройти трёхлетнюю практику в канцелярии суда, на государственной службе и у патрона, которая заканчивалась экзаменом в суде и в государственной администрации. Положительный результат этого экзамена позволял новоявленному адвокату выступать в судах первой инстанции. Затем, в случае положительного мнения всех патронов, адвокат допускался ко второму экзамену, положительный результат которого позволял принимать участие в процессах, подлежащих под компетенцию судов второй инстанции⁹.

Адвокаты отметили свое участие во время сессий Четырёхлетнего Сейма (1788-1792). В частности, они участвовали в создании Кодекса Прав, который, к сожалению, не был одобрен сеймом, но это показало прогресс в общих работах по кодификации в Речи Посполитой.

летию Судебной реформы. 20 ноября 1864 г. – 20 ноября 2014 г.): Сб. науч. ст. / Под ред. Д.Я. Малешина. – М.: Статут, 2014. – 39-54 с.

⁶ Zaborski M, Zarys ustroju i dziejów Adwokatury Polskiej, w: Palestra, Pismo Adwokatury Polskiej 11-12/2003, Warszawa 2013.

⁷ Helcel A.Z., Starodawne Prawa Polskiego Pomniki Poprzedzone Wywodem Historyczno Krytycznym Tak Zwanego Prawodawstwa Wiślickiego Kazimię Wielkiego. Tom 1, Warszawa - Kraków 1856.

⁸ Zakrzewski I., Spory i sprawy pomiędzy Polakami a Zakonem Krzyżackim. Tom 1, Poznań 1890.

⁹ Zbiór Praw Sądowych Volumina Legum, Petersmurg 1860, Tom 8.

Новые правила функционирования адвокатуры были введены во времена Великого Герцогства Варшавского (1807-1815). Адвокаты были поделены на три категории: патроны (*patron*), действующие в судах первой инстанции, адвокаты (*adwokat*), работающие в апелляционных судах, и меценаты (*meценат*), которые могли выступать в Кассационном Суде. Возможности продвижения по службе и перехода в суд высшей инстанции строго регламентировались и требовали сдачи экзамены. Это система действовала – с учетом незначительных изменений – до 1876 года, когда оно было заменено российским законом с 1864 года.

1875 год: вступление в силу Судебной Уставы 1864 года

Судебные уставы 1864 года на территории Царства Польского вступили в силу согласно указу Императора Александра II от 19 февраля 1875 года. Главным документом стали «Судебные Уставы для губерний Царства Польского составленные на основании ВЫСОЧАЙШЕ утвержденного 19 февраля 1875 года положения о применении судебных уставов 20 ноября 1864 года к Варшавскому судебному округу» (далее Судебные Уставы). Можно утверждать, что, если для Российской Империи это было официальное создание адвокатуры, которая формально называлась «институтом присяжных поверенных», в случае Царства Польского это было преобразование существующей системы адвокатуры, основанной ранее на нормах Кодекса Наполеона и французского гражданского процесса. Статья 353 Судебных устав гласила «*Присяжные Поверенные состоят при судебных местах для занятия делами по избранию и поручению тяжущихся, обвиняемых и других лиц, в деле участвующих, а также по назначению, в определенных случаях, Советов Присяжных Поверенных и Председателей судебных мест*»¹⁰. Позиция адвоката находилась теперь где-то между государственной службой и свободной профессией, оставаясь при этом под строгим контролем судебных органов.

Одним из положительных изменений было повышение требований к кандидатам в адвокаты, описанных в статьях 354 и 355 Судебных устав¹¹. Чтобы стать присяжным поверенным, было необходимо иметь гражданство Царства Польского, быть не моложе 25 лет, иметь соответствующее образование и практику. В случае практики были возможны три варианта:

- 1) 5 лет работы на судебных должностях;
- 2) 5-летнее обучение при судах;
- 3) 5-летняя профессиональная практика под руководством присяжного поверенного в качестве так называемого помощника защитника.

Обучение при судах регулировалось статьями 407-419 Судебных Устав. Кандидатом для прохождения такого обучения мог быть только выпускником юридического факультета, а решение о принятии кандидата лежало в компетенции Министром Юстиции, который в случае позитивного решения одновременно приписывал такого человека к определенному суду или прокуратуре. Обучающийся принимал присягу. Обучение при судах трактавалось как государственная служба, но при этом без получения вознаграждения за неё. Обучающиеся могли быть также делегированы проводить расследование уголовных дел, и в отсутствие защитников они могли выступать в их качестве.

Профессиональная практика, в свою очередь, не была строго регламентирована. Это подход, корни которого уходили еще ко французскому законодательству, заключается в том, что адвокатура имеет право готовить кандидатов для своей профессии. Формально это выглядело так: выпускник юридического факультета получал назначение на должность помощника от адвоката, который одновременно брал на себя обязательства покровительствовать его практике. Затем он сообщал об этом факте в соответствующий суд, который вно-

¹⁰ Судебные Уставы для Губерний Царства Польского составленные на основании ВЫСОЧАЙШЕ утвержденного 19 февраля 1875 года положения о применении судебных уставов 20 ноября 1864 года к Варшавскому судебному округу. Том 1: Учреждение судебных установлений и положение о нотариальной части. Статьи 353, 354, 355, 383, 384, 386, 389, 407-419.

¹¹ Там же.

сил помощника в свой список. На более поздних этапах процесс подготовки судами не проверялся и не контролировался.

Судебные Уставы включали также список лиц, которые не могли выступать в качестве присяжного поверенного. Это были лица, лишенные прав на основании судебного приговора, должники, которые были объявлены банкротами, лица, в отношении которых проводилось расследование по делу, наказуемому лишением свободы или ограничением прав, а также приговоренные к тюремному заключению. Кроме того, адвокатом также не могли быть лица, которым судебно было запрещено вести чужие дела и которые ранее были исключены из числа адвокатов. Не могли стать присяжными поверенными священнослужители и лицами, лишенными этого достоинства в результате решения духовного суда. Дверь в адвокатуру была также закрыта для представителей государственной службой и людей, которые постановлением суда были отчислены из этой службы (за исключением почетных должностей).

Еще одним изменением, внесенным в 1876 году, стало отделение адвокатов от судов, в которые они до этого момента были назначаемы в качестве нештатных судебных должностных лиц. Это было предвестником открытия пути к развитию адвоката как свободной профессии.

Царский указ 1874 г. наряду с присяжными поверенными ввел институт так называемых «частных защитников». Цель указа состояла в том, чтобы облегчить доступ к правовой помощи. К сожалению, требования для выполнения этой функции были довольно низкими (не требовалось даже заканчивать среднюю школу, не говоря уже об изучении права в университете), что отражалось на качестве предоставляемых услуг¹². С другой стороны, частные защитники должны были быть приписаны к суду, в котором они получали «свидетельство для ведения чужих дел». В связи с этим довольно часто они называли себя словом «адвокат», что могло ввести в заблуждение потенциальных клиентов.

К сожалению, Судебные Уставы 1864 года были связаны также с многочисленными негативными последствиями для адвокатуры Царства Польского.

Динамичные персональные изменения в судебной системе Царства Польского, которая до введение Судебных Устав была всё-таки польской, оказали значительное влияние на ухудшение отношений между адвокатурой и судом. Важную роль здесь сыграл национальный фактор. Сама адвокатура оставалась преимущественно польской, тогда как судебная власть в достаточно короткие сроки стала почти полностью русской. Поляки были делегированы на более низкие должности, удалены в провинции или полностью исключены из судебной системы, где были заменены служащими русского происхождения. Обязательным становится также проведение судебных заседаний на русском языке. Со временем подход к этому аспекту становится всё более и более сурово: например, во время судебных процессов не принимаются вопросы, заданные на другом языке.

На территориях Российской империи была возможность создания профессиональных объединений в виде «адвокатских советов». Царство Польское, к сожалению, было лишено этой привилегии. В связи с этим фактом права и обязанности адвокатских советов на территории Царства Польского были возложены на региональные суды. В число обязанностей судов входило, например, рассмотрение запросов о принятие в адвокатуру, назначение доверенных лиц для ведения дел с государственной администрацией, установление вознаграждения, в том числе при отсутствии контракта или в случае конфликта между клиентом и адвокатом, а также наблюдение за надлежащим исполнением профессиональных обязанностей. Районные суды вели также дисциплинарное производство. На практике, суды оказались не готовы к такому широкому надзору за адвокатурой, что приводила к их перегрузке. По этой причине в 1881 году местные судебные власти обратились к высшим государственным органам власти с просьбой изменить правила и ввести адвокатский советы.

¹² Materniak-Pawłowska M., Adwokatura w Królestwie Polskim w latach 1876-1918, w: Czasopismo Historyczno-Prawne, Poznań 2010, Tom LXII-2010-Zeszyt 2.

Как было упомянуто выше, надзор судов над адвокатурой включал также дисциплинарное производство, то есть: они расследовали жалобы и назначали наказания. В список наказаний предусматривал следующие возможности: предупреждения, выговоры, отстранение от адвокатской деятельности на срок до одного года, исключение из адвокатуры и, в особых случаях, передачи дела для рассмотрения в уголовном суде. Перед изданием постановления суд должен был выслушать объяснения (исключение составляла ситуация, когда обвиняемый не появлялся без указания на то важных причин). Решения о наказаниях, за исключением предупреждений и выговоров, подлежали обжалованию в апелляционном суде, функцию которого выполняла Судебная Палата в Варшаве. Ее решения были окончательными.

Отсутствие адвокатских советов вызвало не только организационные проблемы, но и лишило присяжных поверенных возможности сотрудничества между собой, а также обмена опытом. С другой стороны, это неудивительно для Российской империи того времени, которая после Польских восстаний 1830—1831 и 1863—1864 годов с большим подозрением подходила ко всем проявлениям самоуправления. С точки зрения власти, это могло дать толчок развитию оппозиционной деятельности.

Многочисленные трудности возникли для судов, которые и так были нагружены. Очевидно, что наиболее нагруженным был Окружной Суд в Варшаве. В связи с этим в 1876 году там была создана специальная Адвокатская Комиссия. Её задачей было посредничество между присяжными поверенными из этого округа и Судом.

Были предприняты попытки создать «заменители» самоуправления в форме, например, Каса Помощи Присяжных Поверенных в 1886 году, деятельность которой была значительно ограничена в 1891 году, или Комиссия Присяжных Поверенных, которая просуществовала с 1876 до 1882 года¹³. К сожалению, они не имели практических прав как адвокатские советы.

Гражданский процессуальный кодекс 1864 года не предусматривал обязательного наличия адвокатов, представляющих стороны в судебном процессе (адвокатское принуждение). Таким образом, стороны могли сами представлять себя в суде и предоставлять все необходимые письма, а также позволять вносить от их имени письма и запросы лицам, не являющимся адвокатами. В частности, это касалось выдачи доверенности детям, родителям и супругам, а также лицам, управляющим имуществом по доверенности (статьи 383, 384, 386, 389 источника¹⁴).

Однако практика показала, что большинство дел проходило с участием адвокатов. Конечно, здесь имело значение сильная позиция адвокатов еще в предреформенный период, которая являлась последствием еще французских законов – адвокатское принуждение. Можно заметить здесь и другое отличие. Общество Царства Польского позитивно относилось к адвокатам, где они пользовались огромным уважением. Это подтверждалось опять же тем фактом, что люди обращались к адвокатам за помощью даже без правового принуждения.

На фоне Российской Империи Царство Польское отличалось также количеством адвокатов и динамикой развития адвокатуры. В 1876 году адвокатура насчитывала 191 присяжного поверенного, в 1896 году их было уже 495, а в 1901 году их количество достигло 542 адвокатов. Интересным фактом является и то, что, несмотря на изменение регламента, требующее проведения судебных разбирательств только на русском языке, подавляющее большинство адвокатов были католиками, что отождествлялось с принадлежностью к польскому народу.

Итоги

Очевиден тот факт, что политика, проводимая царскими властями на территории Царства Польского, начиная с этапа формирования первого состава реформированных су-

¹³ Korobowicz A, Sądownictwo Królestwa Polskiego 1876-1915, Lublin 1995.

¹⁴ Судебные Уставы для Губерний Царства Польского составленные на основании ВЫСОЧАЙШЕ утвержденного 19 февраля 1875 года положения о применении судебных уставов 20 ноября 1864 года к Варшавскому судебному округу. Том 1: Учреждение судебных установлений и положение о нотариальной части. Статьи 353, 354, 355, 383, 384, 386, 389, 407-419.

дов, была направлена на русификацию судебной системы. Это был элемент последовательной объединительной политики России по отношению к Царству Польскому, как в аспектах юридических, так и государственных. Однако следует признать, что все эти мероприятия проводились спокойно и постепенно. Такой режим был частично вынужденным и обеспечен обособленностью гражданского права на польских землях.

Таким образом, можно сказать, что различия между реализацией Судебной реформы Александра II 1864 года в Российской Империи и на землях Царства Польского вполне понятны с политической точки зрения. Однако следует признать, что ограничения, касающиеся Царства Польского, оказали негативное влияние на развитие профессии адвоката и в целом адвокатуры на польских землях.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Helcel A.Z., Starodawne Prawa Polskiego Pomniki Poprzedzone Wywodem Historyczno Krytycznym Tak Zwanego Prawodawstwa Wiślickiego Kazimiérza Wielkiego. Tom 1, Warszawa - Kraków 1856.
2. Korobowicz A, Sądownictwo Królestwa Polskiego 1876-1915, Lublin 1995.
3. Materniak-Pawlowska M., Adwokatura w Królestwie Polskim w latach 1876-1918, w: Czasopismo Historyczno-Prawne, Poznań 2010, Tom LXII-2010-Zeszyt 2.
4. Zaborski M, Zarys ustroju i dziejów Adwokatury Polskiej, w: Palestra, Pismo Adwokatury Polskiej 11-12/2003, Warszawa 2013.
5. Zakrzewski I., Spory i sprawy pomiędzy Polakami a Zakonem Krzyżackim. Tom 1, Poznań 1890.
6. Zbiór Praw Sądowych Volumina Legum, Petersmurg 1860, Tom 8.
7. Василев И.И. Псковская судная грамота (1397-1467): Подлинная и в пер. на совр. язык с примеч. по установлению переводного текста / Сост. И. И. Василев и Н. В. Кирпичников. - Псков : Изд. Псков. Археолог. о-ва (Тип. Губ. Правлений), 1896. - VII, [3], 76 с.
8. Гессен И.В. История русской адвокатуры. Т. I. Адвокатура, общество и государство, 1864–1914. – М.: Издание советов присяжных поверенных, 1914.
9. Коробович А. Судебная реформа в Польском королевстве 1876 г. // Судебные уставы Российской империи 1864 года: влияние на современное законодательство Литвы, Польши, России, Украины, Финляндии (к 150-летию Судебной реформы. 20 ноября 1864 г. – 20 ноября 2014 г.): Сб. науч. ст. / Под ред. Д.Я. Малешина. – М.: Статут, 2014. – 39-54 с.
10. Луферчик Е.Г. Органический статут Царства Польского 1832 г. // Сб. работ 69-й науч. конф. студентов и аспирантов Белорус. гос. ун-та, Минск, 14–17 мая 2012 г.: в 3 ч. / Белорус. гос. ун-т. — Минск: Изд. центр БГУ, 2013. — Ч. 2. — 181-185 с.
11. Российское законодательство X–XX веков. Т. 8. Судебная реформа. – М.: Юрид. лит., 1991.
12. Судебные Уставы для Губерний Царства Польского составленные на основании ВЫСОЧАЙШЕ утвержденного 19 февраля 1875 года положения о применении судебных уставов 20 ноября 1864 года к Варшавскому судебному округу. Том 1: Учреждение судебных установлений и положение о нотариальной части. Статьи 353, 354, 355, 383, 384, 386, 389, 407-419.

Бинковская Виолетта

Ягеллонский Университет

аспирант кафедры истории политических и правовых учений

Голэнбя 24, 31-007 Краков, Республика Польша

Тел.: +48-691-722-624

E-mail: wioletta.binkowska@doctoral.uj.edu.pl

W. BINKOWSKA

DEVELOPMENT OF ADVOCACY IN THE TERRITORY OF THE KINGDOM OF POLAND BEFORE AND AFTER THE JUDICIAL REFORM OF 1864

The aim of this research is to assess the state and development paths of Polish advocacy in the Kingdom of Poland in the periods before and after the Judicial Reform of 1864, including the discussion about problems, which Polish lawyers were faced after the introduction of new system in 1875. It should be mentioned that while starting from 1815 and formally until the end of the First World War in 1918 the lands

of the Kingdom of Poland were a part of the Russian Empire, the process to introduce fully unified legislation began only together with the reforms of Alexander II.

The first part of the article presents briefly the history of Polish advocacy before the implementation of the Judicial Statutes from the 20th of November 1864 on the territory of the Kingdom of Poland. Then it is described the changes for Polish advocacy introduced by the Judicial Reform as well as advantages and disadvantages of the new system for Polish attorneys-at-law in comparison with the previous legal norms, which regulated their activities.

Keywords: lawyer, advocacy, attorneys-at-law, Judicial Reform of 1864.

BIBLIOGRAPHY

1. Helcel A.Z., Starodawne Prawa Polskiego Pomniki Poprzedzone Wywodem Historyczno Krytycznym Tak Zwanego Prawodawstwa Wiślickiego Kazimiérza Wielkiego. Tom 1, Warszawa - Kraków 1856.
2. Korobowicz A, Sądownictwo Królestwa Polskiego 1876-1915, Lublin 1995.
3. Materniak-Pawlowska M., Adwokatura w Królestwie Polskim w latach 1876-1918, w: Czasopismo Historyczno-Prawne, Poznań 2010, Tom LXII-2010-Zeszyt 2.
4. Zaborski M, Zarys ustroju i dziejów Adwokatury Polskiej, w: Palestra, Pismo Adwokatury Polskiej 11-12/2003, Warszawa 2013.
5. Zakrzewski I., Spory i sprawy pomiędzy Polakami a Zakonem Krzyżackim. Tom 1, Poznań 1890.
6. Zbiór Praw Sądowych Volumina Legum, Petersmurg 1860, Tom 8.
7. Vasilev I.I. Pskovskaya sudnaya gramota (1397-1467): Podlinnaya i v per. na sovr. yazyk s pri-mech. po ustanovleniyu perevodnogo teksta / Sost. I. I. Vasilev i N. V. Kirpichnikov. - Pskov : Izd. Pskov. Arheolog. o-va (Tip. Gub. Pravleniya), 1896. - VII, [3], 76 s.
8. Gessen I.V. Istorya russkoj advokatury. T. I. Advokatura, obshchestvo i gosudarstvo, 1864-1914. – M.: Izdanie sovetov prisyazhnyh poverennyh, 1914.
9. Korobovich A. Sudebnaya reforma v Pol'skom korolevstve 1876 g. // Sudebnye ustavy Rossij-skoj imperii 1864 goda: vliyanie na sovremennoe zakonodatel'stvo Litvy, Pol'shi, Rossii, Ukrainy, Fin-lyandii (k 150-letiyu Sudebnoj reformy. 20 noyabrya 1864 g. – 20 noyabrya 2014 g.): Sb. nauch. st. / Pod red. D.YA. Maleshina. – M.: Statut, 2014. – 39-54 s.
10. Luferchik E.G. Organicheskij statut Carstva Pol'skogo 1832 g. // Sb. rabot 69-j nauch. konf. studen-tov i aspirantov Belorus. gos. un-ta, Minsk, 14—17 maya 2012 g.: v 3 ch. / Belorus. gos. un-t. — Minsk: Izd. centr BGU, 2013. — CH. 2. — 181-185 s.
11. Rossijskoe zakonodatel'stvo X-XX vekov. T. 8. Sudebnaya reforma. – M.: YUrid. lit., 1991.
12. Sudebnye Ustavy dlya Gubernij Carstva Pol'skogo sostavленnye na osnovanii VYSOCHAJSHIE utverzhdennogo 19 fevralya 1875 goda polozheniya o primenении sudebnyh ustavov 20 noyabrya 1864 goda k Varshavskomu sudebnomu okrugu. Tom 1: Uchrezhdenie sudebnyh ustanovlenij i polozhenie o notarial'noj chasti. Stat'i 353, 355, 383, 384, 386, 389, 407-419.

Binkowska Wiioletta

Uniwersytet Jagielloński

PhD student of the Chair of History of Political and Legal Doctrines

Gołębia 24, 31-007 Kraków, Poland

Tel.: +48-691-722-624

E-mail: wioletta.binkowska@doctoral.uj.edu.pl

К ВОПРОСУ О ВАЖНОСТИ ПРАВОВОГО ВОСПИТАНИЯ В ФОРМИРОВАНИИ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ

В статье на основе анализа научных публикаций, посвященных исследованию правовой культуры и правового воспитания, определена роль правовой культуры сотрудников полиции, аргументирована значимость право воспитательных мер в данном вопросе, а также предложены пути повышения уровня правовой культуры сотрудников ОВД. Материалы данного исследования подлежат использованию в практических подразделениях полиции для совершенствования проведения воспитательной работы с сотрудниками.

Ключевые слова: правовая культура, правосознание, правовое воспитание, сотрудник органов внутренних дел, общественные отношения, законность, правопорядок, профессиональная деформация.

В условиях развития современной России, на пути становления правового государства, а также в связи с многочисленными реформами, касающимися деятельности ОВД, большое значение приобретает формирование качественного, основанного на глубоком знании и уважении правовых норм, правового сознания, а также здоровой и обширной правовой культуры сотрудников полиции. В процессе своей деятельности полицейские, в рамках выполнения служебных обязанностей, подвергаются значительным перегрузкам, как физического, так и психического характера. В то же время, осуществляя однотипную, рутинную деятельность, сотрудники полиции подвергаются развитию у них тех качеств, которые в дальнейшем позволяют судить о них как о недобросовестных стражах правопорядка. Специфика деятельности правоохранителя откладывает неизгладимый отпечаток на его личность, что способствует различным видам искажения сознания. Данные качества приводят к деформации правового сознания. Кроме того, у сотрудников полиции, как и у обычных граждан, могут существовать проблемы, связанные с взаимоотношением в коллективе, конфликтами в семье, а также с недостаточным материальным обеспечением. Также, в силу сложившихся в обществе некачественных правовых установок, а именно в результате формирования у людей негативного мнения о защитниках права, деятельность сотрудников постоянно находится под пристальным вниманием, что также отражается на деятельности полицейских. Всё усугубляется многочисленными нарушениями правовых норм самими правозащитниками. Следовательно, актуальным остаётся вопрос, касающийся формирования правовой культуры сотрудников полиции, разработке практических рекомендаций по совершенствованию работы в данном направлении. В связи с этим, необходимо изучать социальное положение самого сотрудника, его образ жизни, отношение к выполнению служебных обязанностей, а также к самому законодательству. Только так представится возможным достичь высоких показателей в данной работе.

Органы внутренних дел являются наиболее важным институтом в государстве, а их деятельность находится под пристальным вниманием общества. В результате различного рода реформ, касающихся деятельности правоохранительных органов, продолжаются дискуссии о современных сотрудниках полиции. Многие граждане испытывают к правозащитникам недоверие и агрессивно настраиваются ко всем проявлениям их деятельности¹. Деятельности сотрудников органов внутренних дел свойственны определённые черты. К таким чертам можно отнести следующие: комплексная регламентация их деятельности, в том числе определённые последовательности их действий; опасный характер работы, постоянный риск; наделение сотрудников властными полномочиями; постоянное взаимодействие с преступлениями, с криминальными элементами; большая нагрузка различного рода в связи

¹ Ожегова Г.А. О деформации правосознания сотрудников органов внутренних дел // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. 2009. №2 (6). С.85.

с напряжённостью деятельности; ответственность перед гражданами своей страны за свою деятельность и др., которые влияют на формирование правовой культуры сотрудников органов внутренних дел.

Наше общество тяжело представить без полицейских, которые осуществляют такие важные и необходимые функции как: защита прав и свобод граждан, предупреждение преступлений, обеспечение неотвратимости наказания виновных в совершении преступлений и многие другие. Проблема, которая стоит на пути формирования качественной правовой культуры сотрудников полиции всегда занимала и сейчас занимает значимое место в правовой науке. Это объясняется тем, что исследование данной закономерности, определение условий и причин появления некачественной правовой культуры является основой разработки определённых мероприятий с целью противодействия данным негативным факторам, а также определению политики право воспитательной работы в системе ОВД.

Важным критерием в определении эффективности деятельности сотрудника полиции, а также в установлении доверительного отношения с гражданами, что способствует наиболее результативному получению необходимой информации, можно считать высокий уровень правовой культуры правоохранителей.

В научной литературе данной проблеме уделяется значительное внимание, а работы отдельных авторов вызывают особый интерес. К ним можно отнести следующих исследователей: П.П. Баранова; А.В. Безрукова; С.Е. Борисову; А.В. Буданова; С.П. Безносова Н.Г. А. Р. Ратинова; И. Ф. Рябко; В. П. Сальникова; Н. Я. Соколова; В.Н. Кудрявцева; Е. П. Лунину, В. С. Медведева; А. В. Мицкевича; Б. Д. Новикова, Г. А. Ожегова, И. Ф. Покровского, и др.

Правовая культура – очень обширное явление. Общественная значимость правовой культуры сильно превосходит пределы влияния норм права на отношения в обществе, так как помимо того, что правовая культура является неотъемлемой частью общей культуры человека, она также воздействует на формирование сознания и поведение граждан в различных сферах их жизнедеятельности².

В вопросе рассмотрения правовой культуры полицейских велика роль и правовой культуры всего общества, так как она включает в себя первое. Правовая культура общества представляет собой разновидность общественной культуры, которая наряду с правосознанием, состоящим из правовых взглядов, установок, ценностных ориентаций, включает в себя уровень знания и понимания законов, правопорядок в обществе, а также уровень законности, правоприменительная практика и другое³.

Правовая культура, также как и правосознание, имеет определённые уровни: общий, профессиональный и теоретический⁴.

Особое значение имеет профессиональный уровень правовой культуры, ведь именно о нём мы говорим при рассмотрении деятельности сотрудников. Профессиональный уровень правовой культуры присущ сотрудникам органов внутренних дел. Сотрудникам правоохранительных органов свойственна более высокая степень знания, понимания иуважительного отношения к правовым явлениям, умение грамотно применять их в практической деятельности. В результате систематических занятий в рамках служебной подготовки, сотрудникам свойственно более осознанное и ответственное отношение к требованиям правовых норм, что отражается на законности их деятельности. Являясь непосредственно субъектом правоприменительной деятельности, сотрудники органов внутренних дел постоянно взаимодействуют с правом, в том числе со случаями его нарушения. К сожалению, нарушения требований правовых норм встречаются и среди самих сотрудников. В данном случае это связано с деформацией правосознания отдельных правозащитников. О деформации правосознания написано немало работ в области права, однако проблема деформации правового сознания сотрудников полиции не теряет своей актуальности на сегодняшний

² Волленко Н.Н. Правосознание и правовая культура учеб, пособие. Волгоград, 2000. С. 45.

³ Гранин А.Ф. Правовая культура и её роль в укреплении социалистической законности. // Проблемы социалистической законности на современном этапе развития Советского государства. Харьков. 1968. С.28.

⁴ Алексеев С.С. Общая теория права. Т.1. М., 1981. С.97.

день. Следовательно, актуальны и вопросы, касающиеся соблюдения норм морали сотрудниками, обеспечения их нравственной устойчивости при решении служебных задач⁵. Таким образом, данной проблеме должно уделяться пристальное внимание как при приёме на службу (путём тестирования кандидатов), так и в процессе служебной деятельности.

От качества обеспечения высокой нравственной устойчивости и поддержания необходимого уровня правовой культуры полицейских напрямую зависит и высокая правовая культура граждан. Иными словами, какое будет отношение к исполнению законодательства среди населения, если гаранты прав и свобод сами относятся к ним пренебрежительно⁶. В связи с этим должны устанавливаться высокие требования к уровню правовой культуры сотрудников органов внутренних дел⁷.

Основная особенность профессиональной культуры сотрудников заключается в её нормативном характере, т.е. все требования к манерам поведения при выполнении служебных обязанностей закреплены в нормативно-правовых актах и являются обязательными для соблюдения⁸.

Наглядно правовая культура сотрудников полиции проявляется в следующем: степени знания и понимания ими норм действующего права; навыках работы в области защиты прав и свобод; правовых установках правоохранителей; в их поведение в правовой жизни; грамотной регламентации деятельности, логичности. Всё это можно проследить в осознании ими своего предназначения, в умении принимать решения по конкретной ситуации, в неукоснительном соблюдении законов, в неукоснительном обеспечении прав граждан и т.д.⁹.

Можно без сомнения утверждать, что знание правовых норм, уважительное отношение к закону, согласие с правовыми нормами, убежденность в необходимости соблюдения правовых норм, неукоснительного соблюдение и исполнение правовых предписаний характеризуют правовое поведение сотрудника полиции, законность его действий.

Необходимой составляющей в формировании правовой культуры сотрудников полиции можно считать надлежащую работу по привитию им правовых знаний в порядке воспитательного воздействия. Для этого целесообразно довести до сотрудника важность охраняемых прав, а также важность его деятельности в укреплении правопорядка. Только при полной, несомненной уверенности самого сотрудника в правильности и незыблемости правовых предписаний, его деятельность будет иметь истинный смысл. Только в таком случае сотрудник сможет донести до гражданина, почему так можно поступать, а почему от этого лучше воздержаться.

Правовое воспитание, как и всякая деятельность, подразделяется на конкретные составляющие (элементы), которые вместе образуют соответствующий механизм. К основным составляющим парового воспитания можно отнести следующие: обучение в учебных учреждениях системы МВД России; работа в рамках служебной подготовки по ознакомлению с изменениями в нормативных источниках; ознакомление с алгоритмами действий в различных проблемных ситуациях; пропагандистское воздействие средств массовой ин-

⁵ О полиции: Федер. закон Рос. Федерации от 07.02.2011 N 3-ФЗ: Принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28 января 2011 года.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 2 февраля 2011 года // Российская газета, N 25, 08.02.2011.

⁶ Безруков А.В. Профессиональное поведение как фактор мотивации правомерного поведения сотрудников органов внутренних дел (теоретико – прикладной аспект): монография. СПб.: С. Петерб. Ун – т МВД России, 207. С.71.

⁷ Воспитательная работа с личным составом в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: учебник / под общ. ред. В.Я. Кикотя М., 2009. С.49.

⁸ Андреев Г.И. Теория и практика формирования профессионально – этической культуры в образовательных учреждениях МВД РФ. Чебоксары, 2004. С. 5.

⁹ Воспитательная работа с личным составом в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: учебник / под общ. ред В.Я. Кикотя М., 2009. С. 51.

формации, в том числе и посредством интернета; получении информации при общении с друзьями и родственниками и т.д.¹⁰.

Значительное воздействие на правоохранителя оказывает индивидуальная воспитательная работа, которая проводится как по плану, так и в результате совершённого дисциплинарного или другого проступка. Нередко сама атмосфера такой беседы, круг лиц, который в ней участвует, их побуждения и пожелания, могут оказать положительное воздействие на формирование правосознания и правовой культуры конкретного защитника правопорядка. В процессе данной беседы могут использоваться такие базовые методы воздействия как: убеждение, принуждение, поощрение, предупреждение, наказание и т.д.¹¹.

Таким образом, сейчас необходимо большие усилия направить на переработку пересмотр и разработку новых принципов воспитательного воздействия, а также на разработку методики, которая позволила бы поднять уровень правовой культуры полицейского на высокий уровень, тем самым поддержав развитие личности правозащитника, его культурного и образовательного уровня, а также уровня индивидуального сознания. Следовательно, с целью формирования качественного правового сознания, на первое место следует выносить комплексное правовое воспитание сотрудников ОВД.

Для достижения высокого уровня правовой культуры сотрудников ОВД необходимо:

- содействовать приобретению и повышению уровня знаний в области права в рамках обучения по программам профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации;
- усовершенствовать систему подготовки и переподготовки сотрудников органов внутренних дел, привлекать должностных лиц к дополнительному обучению, регулярно проводить мероприятия по повышению квалификации сотрудников;
- устранить факторы, способствующие проявлению безответственности и правового нигилизма в деятельности должностных лиц, а также внедрить перечень мер морального и материального поощрения образцового исполнения служебного долга;
- усовершенствовать меры по извещению общества о деятельности полицейских, о направлениях их службы, о проблемах, которые перед ними стоят;
- осуществлять консультации для граждан по разъяснению компетенций, относящихся к деятельности полиции;
- систематически проводить занятия с сотрудниками полиции в рамках служебной правовой подготовки, с проверкой соответствующих знаний;
- пересмотреть, а также разработать новые принципы данной работы с целью определить наиболее актуальные и сложные моменты, касающиеся непосредственно деятельности каждого отдельного правозащитника.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ожегова Г.А. О деформации правосознания сотрудников органов внутренних дел // Вестник Саратовской гуманитарной академии. Серия: Право. 2009. №2 (6). С.85.
2. Вопленко Н.Н. Правосознание и правовая культура учеб, пособие. Волгоград, 2000. С. 45.
3. Гранин А.Ф. Правовая культура и её роль в укреплении социалистической законности. // Проблемы социалистической законности на современном этапе развития Советского государства. Харьков. 1968. С.28.
4. Алексеев С.С. Общая теория права. Т.1. М., 1981. С.97.
5. О полиции: Федер. закон Рос. Федерации от 07.02.2011 N 3-ФЗ: Принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28 января 2011 года.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 2 февраля 2011 года // Российская газета, N 25, 08.02.2011.
6. Безруков А.В. Профессиональное поведение как фактор мотивации правомерного поведения сотрудников органов внутренних дел (теоретико – прикладной аспект): монография. СПб.: С. Петерб. Ун – т МВД России, 207. С.71.

¹⁰ В.Ю. Мельников. Значение правовой культуры для развития человека и гражданского общества // Культура: управление, экономика, право. 2016. № 3. С. 18 – 26.

¹¹ Теория государства и права: учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – 4 – е изд., испр. и доп. - М.: Издательский дом « Дело» РАНХиГС, 2015. – 528 с.

7. Воспитательная работа с личным составом в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: учебник / под общ. ред. В.Я. Кикотя М., 2009. С.49.
8. Андреев Г.И. Теория и практика формирования профессионально – этической культуры в образовательных учреждениях МВД РФ. Чебоксары, 2004. С. 5.
9. Воспитательная работа с личным составом в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: учебник / под общ. ред В.Я. Кикотя М., 2009. С. 51.
10. В.Ю. Мельников. Значение правовой культуры для развития человека и гражданского общества // Культура: управление, экономика, право. 2016. № 3. С. 18 – 26.
11. Теория государства и права: учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – 4 – е изд., испр. и доп. - М.: Издательский дом « Дело» РАНХиГС, 2015. – 528 с.

Жуков Владислав Геннадьевич

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова
адъюнкт кафедры государственно-правовых дисциплин
г. Орёл, ул. Игнатьева, д. 2
E-mail: us-cs2222@inbox.ru
Тел.: +7-915-506-09-37

V.G. ZHUKOV

**THE QUESTION OF THE IMPORTANCE OF LEGAL EDUCATION IN
SHAPING THE LEGAL CULTURE OF POLICE OFFICERS**

In the article on the basis of the analysis of scientific publications devoted to the study of legal culture and legal education, the role of legal culture of police officers is defined, the importance of the right of educational measures in this matter is argued, and the ways to improve the level of legal culture of police officers are proposed. The materials of this study are to be used in practical units of the police to improve the conduct of educational work with employees.

Keywords: legal culture, legal consciousness, legal education, the employee of law-enforcement bodies, public relations, legality, law and order, professional deformation.

BIBLIOGRAPHY

1. Ozhegova G.A. O deformacii pravosoznaniya sotrudnikov organov vnutrennih del // Vestnik Samarskoj gumanitarnoj akademii. Seriya: Pravo. 2009. №2 (6). S.85.
2. Voplenko N.N. Pravosoznanie i pravovaya kul'tura ucheb, posobie. Volgograd, 2000. S. 45.
3. Granin A.F. Pravovaya kul'tura i eyo rol' v ukreplenii socialisticheskoy zakonnosti. // Problemy socialisticheskoy zakonnosti na sovremennom ehtape razvitiya Sovetskogo gosudarstva. Har'kov. 1968. S.28.
4. Alekseev S.S. Obshchaya teoriya prava. T.1. M., 1981. S.97.
5. O policii: Feder. zakon Ros. Federacii ot 07.02.2011 N 3-FZ: Prinyat Gos. Dumoj Feder. Sobr. Ros. Federacii 28 yanvarya 2011 goda.: odobr. Sovetom Federacii Feder. Sobr. Ros. Federacii 2 fevralya 2011 goda // Rossijskaya gazeta, N 25, 08.02.2011.
6. Bezrukov A.V. Professional'noe povedenie kak faktor motivacii pravomernogo povedeniya sotrudnikov organov vnutrennih del (teoretiko – prikladnoj aspekt): monografiya. SPb.: S. Peterb. Un – t MVD Rossii, 207. S.71.
7. Vospitatel'naya rabota s lichnym sostavom v sisteme Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Federacii: uchebnik / pod obshch. red. V.YA. Kikotya M., 2009. S.49.
8. Andreev G.I. Teoriya i praktika formirovaniya professional'no – ehticheskoy kul'tury v obrazovatel'nyh uchrezhdeniyah MVD RF. CHeboksary, 2004. S. 5.
9. Vospitatel'naya rabota s lichnym sostavom v sisteme Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Federacii: uchebnik / pod obshch. red V.YA. Kikotya M., 2009. S. 51.
10. V.Yu. Mel'nikov. Znachenie pravovoij kul'tury dlya razvitiya cheloveka i grazhdanskogo obshchestva // Kul'tura: upravlenie, ekonomika, pravo. 2016. № 3. S. 18 – 26.
11. Teoriya gosudarstva i prava: uchebnik / N.I. Matuzov, A.V. Mal'ko. – 4 – e izd., ispr. i dop. - M.: Izdatel'skij dom « Delo» RANHiGS, 2015. – 528 s.

Zhukov Vladislav Gennadievich

Orel law Institute of the Ministry of internal Affairs of Russia named after Lukyanov
adjunct of the Department of state and legal disciplines.

Orel, Ignatova, 2.

E-mail: us-cs2222@inbox.ru

Tel.: +7-915-506-09-37

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО;
КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС;
МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО**

УДК 342.722.1

Е.Г. ЛЫКИН, Ю.А. ГЕРАСИНА

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ БАЛАНСА ПУБЛИЧНЫХ И ЧАСТНЫХ ИНТЕРЕСОВ
В СФЕРЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ***

Авторами рассматриваются дискуссионные аспекты обеспечения баланса публичных и частных интересов в сфере осуществления предпринимательской деятельности. Анализируются нарушения баланса интересов в ходе правоприменительной деятельности на примере определения базы для исчисления страховых взносов, защиты прав потребителей.

Ключевые слова: баланс публичных и частных интересов, предпринимательская деятельность, защита, страховые взносы, торговая деятельность.

В условиях построения правового государства вопросы обеспечения баланса публичных и частных интересов являются наиболее актуальными. Кроме того, экономическое развитие государства в значительной степени зависит от эффективности взаимодействия власти и предпринимательского сообщества.

В науке и на практике пристальное внимание уделяется аспектам баланса частных и публичных интересов, однако, общепризнанные подходы, обеспечивающие указанный баланс, отсутствуют.

В общем виде баланс интересов представляет собой такое состояние, в котором взаимные права и обязанности носителей публичных и частных интересов соразмерны и стороны имеют равные возможности для реализации собственных интересов¹.

Конституционный Суд Российской Федерации при осуществлении возложенных на него полномочий всегда принимает во внимание необходимость обеспечения баланса конституционно значимых интересов, включая недопустимость нарушения прав и свобод других лиц при осуществлении прав и свобод человека и гражданина (ч. 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации), с одной стороны, и стабильности правоотношений в интересах их участников – с другой². Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации, обращаясь к принципу сбалансированности частных и публичных интересов, нередко понятие «баланс публичных и частных интересов» использует наравне с категориями «правовая определенность», «равенство» и «справедливость»³. Однако критерии обеспечения анализируемого баланса интересов Конституционный Суд Российской Федерации не приводит. Учитывая, что позиция Конституционного Суда обладает универсальностью, то ее необхо-

* Публикуемые результаты исследований были апробированы в ходе Всероссийской научно-практической конференции «Частное и публичное право: проблемы соотношения и взаимодействия», состоявшейся 21 февраля 2019 г. в ФГБОУ ВО «Орловский государственный университет им. И.С. Тургенева».

¹Пьянкова А.Ф. Концепция баланса интересов и ее место в гражданском праве России // Вестник Пермского государственного университета. Серия: Юридические науки. – 2014. - № 2. – С. 117.

² Белых С.В. О соблюдении баланса частных и публичных интересов в некоторых решениях Конституционного Суда РФ // Известия высших учебных заведений. Уральский регион. – 2017. - № 3. - С. 32.

³ Монахов О.Н. Обеспечение баланса частных и публичных интересов как условие правового развития государства // Материалы XVI Международной научной конференции: в 2 частях. 2017 Издательство: Издательство «Ивановский государственный университет», 2017.

Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

димо распространять и на аналогичные вопросы правоприменения, решение которых основывается на применении положений законодательства, истолкованных Судом.

Однако не всегда баланс соблюдается в ходе правоприменительной деятельности, в том числе по тем вопросам, которые были рассмотрены Конституционным Судом Российской Федерации. Ярким примером выступает практика правоприменения органов Пенсионного фонда и налоговых органов в части определения базы для исчисления размера страховых взносов, уплачиваемых индивидуальными предпринимателями «за себя». Сначала органами Пенсионного фонда Российской Федерации не учитывались истолкования Конституционного Суда Российской Федерации по исключению из объекта страховых взносов понесенных субъектами предпринимательства расходов, отраженного в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации № 27-П от 30.11.2016. Субъекты предпринимательской деятельности вынуждены были восстанавливать свои нарушенные права только в судебном порядке.

Изменение администратора страховых взносов не повлекло достижения целей, заявленных законодателем при внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации. Налоговые органы аналогичным образом не учитывают понесенные индивидуальным предпринимателем, применяющим упрощенную систему налогообложения, расходы при определении базы для уплаты страховых взносов «за себя». Так, в Аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Орловской области обратился индивидуальный предприниматель, применяющий упрощенную систему налогообложения (далее - УСН) с объектом налогообложения доходы минус расходы, в адрес которого Инспекцией ФНС было выставлено требование, в котором ему предлагалось уплатить страховые взносы на обязательное пенсионное страхование в фиксированном размере в Пенсионный Фонд Российской Федерации на выплату страховой пенсии за периоды с 01.01.2017 в размере, исчисляемом исходя из дохода без вычета расходов, а также соответствующие пени.

Предприниматель обратился в Управление ФНС России по Орловской области с жалобой на указанное требование, которая Решением Управления ФНС по Орловской области оставлена без удовлетворения.

Законность указанного требования налоговый орган аргументировал отсутствием соответствующих положений в Налоговом кодексе Российской Федерации и невозможностью применения позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении № 27-П от 30.11.2016, в связи с тем, что истолкование дано положений Федерального закона от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования», который признан утратившим силу. Кроме того, налоговый орган руководствовался правовой позицией, изложенной в письме Минфина России от 12.02.2018 г. N 03-15-07/8369, согласно которой налоговым законодательством вычет сумм расходов при определении размера страховых взносов на обязательное пенсионное страхование за соответствующий расчетный период предусмотрен только в отношении индивидуальных предпринимателей, которые уплачивают НДФЛ.

Указанные доводы налогового органа не соответствуют действующему законодательству, нарушают принцип баланса частных и публичных интересов, так как не учтено, что признание Федерального закона №212-ФЗ от 24.07.2009 утратившим силу и введение в действие главы 34 НК РФ, не затронули порядок определения базы для исчисления страховых взносов по обязательному пенсионному страхованию, соответственно правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации сохраняет свою силу применительно к нормативным положениям Налогового кодекса Российской Федерации, определяющим базу для исчисления страховых взносов, в силу универсальности положенных в ее основу принципов права.

К расчетной базе для обложения страховыми взносами по обязательному пенсионному страхованию предъявляются требования экономической обоснованности ее установления, которые зависят от размера доходов индивидуального предпринимателя и предпола-

гают при определении их размера учет документально подтвержденных расходов, непосредственно связанных с извлечением доходов. В противном случае не исключена ситуация, когда размер страховых взносов, подлежащих уплате, исказит смысл и назначение предусмотренной федеральным законодателем его дифференциации в зависимости от доходов индивидуального предпринимателя, повлечет избыточное финансовое обременение индивидуальных предпринимателей, уплачивающих налог на доходы физических лиц и не производящих выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, а, следовательно, - нарушение баланса публичных интересов и интересов субъектов предпринимательской деятельности. Тем самым нарушались бы гарантированные Конституцией Российской Федерации свобода экономической деятельности и принцип неприкосновенности частной собственности. Спор также разрешен в судебном порядке⁴.

Неоднозначна позиция налоговых органов и в вопросах, связанных с практикой вмешения субъектам предпринимательской деятельности получения необоснованной налоговой выгоды вследствие дробления бизнеса. В частности, анализ предлагаемых налоговыми органами критериев дробления бизнеса показывает, что их нельзя относить к правонарушению. Так, например, ведение предпринимательской деятельности в одном лице или в нескольких нигде не описано как состав правонарушения, одно лицо может правомерно участвовать на законных основаниях в деятельности разных субъектов, семейное предпринимательство нередко ведут в нескольких организационных формах, что не делает всех участником одним субъектом и не предрешает с их стороны нарушений закона.

В части, использования специальных режимов налогообложения, справедливо отметил судья Конституционного Суда Российской Ф, что эти режимы предназначены, прежде всего, малому и среднему предпринимательству, которое в значительной части, если не в большей, связано с крупными хозяйствующими субъектами и во взаимодействии с ними получает законные преимущества, в том числе за счет особых режимов налогообложения. Это важная часть российской экономической политики. Выгоды малого и среднего предпринимательства от взаимодействия с крупным образуют признак успешного государственного регулирования, а не злоупотребления со стороны налогоплательщиков⁵.

Несмотря на это, соответствующая практика, ставящая под сомнение соблюдение конституционных прав и принцип добросовестности, складывается, и предприниматели вынуждены защищаться и принимать меры по упреждению налоговых органов в ее суждениях о «необоснованной выгоде». Тем более, помимо многомиллионных доначислений субъектам бизнеса грозит еще уголовная ответственность, предусмотренная ст. 198 УК РФ (Уклонение физического лица от уплаты налогов, сборов и (или) физического лица - плательщика страховых взносов от уплаты страховых взносов) или 199 УК РФ (Уклонение от уплаты налогов, сборов, подлежащих уплате организацией, и (или) страховых взносов, подлежащих уплате организацией - плательщиком страховых взносов).

Таким образом, нередко правоприменительная интерпретация влечет нарушение конституционных установлений, в том числе конституционно охраняемую свободу договора, принципов правовой определенности, поддержания доверия к закону и действиям властей.

Нередко в условиях дефицита бюджетов имеет место нарушение баланса публичных и частных интересов. Так, регулируя посредством гражданского законодательства предпринимательскую деятельность коммерческих организаций, федеральный законодатель обязан учитывать, что возможные ограничения федеральным законом свободы предприни-

⁴ Решение Арбитражного суда Орловской области от 23.01.2019 по делу № 48-8585/2018 http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/f79433fd-d415-4fd4-8940-b6114a7fc120/b52edcea-5db4-43b5-8711-203a09b4a2db/A48-8585-2018_20190123_Reshenija_i_postanovlenija.pdf

⁵ Определение Конституционного Суда РФ от 04.07.2017 N 1440-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бунеева Сергея Петровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 146, 153, 154, 247 - 249 и 274 Налогового кодекса Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

матерьюской деятельности и свободы договоров должны отвечать требованиям справедливости, быть адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты основных конституционных ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, а государственное вмешательство должно обеспечивать частное и публичное начала в сфере экономической деятельности⁶. Однако имеет место практика со стороны федеральных и региональных властей, когда коммерческие организации возлагается выполнение обязанностей публичного характера за собственный счет, что не согласуется с основной целью их деятельности и при отсутствии механизма возмещения понесенных ими расходов может привести, в конечном итоге, к неправомерному ограничению их конституционных прав.

В ряде случаев государство по средствам правового регулирования в стремлении защитить одну категорию (например, потребителя) необоснованно ущемляет права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности. Так, пункт 2.4 Санитарно-эпидемиологических правил СП 2.3.6.1066-01 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям торговли и обороту в них продовольственного сырья и пищевых продуктов», закрепляет положение о том, что загрузку продуктов следует предусматривать с торцами жилых зданий, не имеющих окон. Пункт 3.7 Санитарно-эпидемиологических правил СП 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях» предусматривает, что помещения общественного назначения, встроенные в жилые здания, должны иметь входы, изолированные от жилой части здания, при этом участки для стоянки автотранспорта персонала должны располагаться за пределами придомовой территории. Кроме того, загрузка материалов, продукции для помещений общественного назначения со стороны двора жилого дома, где расположены окна и входы в квартиры, не допускается. Загрузку следует выполнять: с торцов жилых зданий, не имеющих окон; из подземных тоннелей или закрытых дебаркадеров; со стороны магистралей.

Указанные санитарно-эпидемиологические правила фактически создают условия для невозможности осуществления предпринимательской деятельности, связанной с разгрузкой товара (продуктов), в жилых домах, не имеющих торцов зданий без окон.

Учитывая, что жилые здания данной категории, имеющие «глухие» стены без окон, относятся, скорее, к исключениям в строительстве жилых домов, торговая деятельность, осуществляемая в подавляющем большинстве магазинов, расположенных в жилых домах, не соответствует предъявляемым требованиям и в любое время может быть прекращена.

Таким образом, предприниматели находятся в полной зависимости в своей деятельности от усмотрения других лиц, способных в любое время её прекратить по любым личным мотивам, без учета фактического наличия обстоятельств негативного воздействия на условия проживающих лиц.

Таким образом, обеспечение баланса публичных и частных интересов является сложной задачей, однако, ее решение имеет важное значение для государства, так как только гармонизация указанных интересов является обязательным условием стабильности и устойчивого развития общества. Для обеспечения баланса необходимо повышать качество как законодательного регулирования, так и правоприменительной деятельности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Определение Конституционного Суда РФ от 04.07.2017 N 1440-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бунеева Сергея Петровича на нарушение его конституционных прав положе-

⁶Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2003 года N 14-П // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2004 года N 14-П// Справочно-правовая система «Консультант Плюс»; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 мая 2005 года N 6-П // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 февраля 2006 года N 2-П// Справочно-правовая система «Консультант Плюс»; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2011 N 29-П// Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

ниями статей 146, 153, 154, 247 - 249 и 274 Налогового кодекса Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

2. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2003 года N 14-П // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

3. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2004 года N 14-П// Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

4. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 мая 2005 года N 6-П // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

5. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 февраля 2006 года N 2-П// Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

6. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2011 N 29-П// Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

7. Решение Арбитражного суда Орловской области от 23.01.2019 по делу № 48-8585/2018 http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/f79433fd-d415-4fd4-8940-b6114a7fc120/b52edcea-5db4-43b5-8711-203a09b4a2db/A48-8585-2018_20190123_Reshenija_i_postanovlenija.pdf.

8. Белых С.В. О соблюдении баланса частных и публичных интересов в некоторых решениях Конституционного Суда РФ // Известия высших учебных заведений. Уральский регион. – 2017. - № 3. - С. 32 -37.

9. Монахов О.Н. Обеспечение баланса частных и публичных интересов как условие правового развития государства // Материалы XVI Международной научной конференции: в 2 частях. 2017 Издательство: Издательство «Ивановский государственный университет», 2017, С. 408-413.

10. Пьянкова А.Ф. Концепция баланса интересов и ее место в гражданском праве России // Вестник Пермского государственного университета. Серия: Юридические науки. – 2014. - № 2. –С. 117-130.

Лыкин Евгений Геннадьевич

Аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Орловской области

Кандидат юридических наук

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Орловской области

г. Орел, ул. Московская, 159

E-mail: lykin.e@mail.ru

Тел: 8 (4862)54-28-08

Герасина Юлия Александровна

Аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Орловской области

Кандидат юридических наук

Помощник Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Орловской области

г. Орел, ул. Московская, 159

E-mail: lulu-orel@rambler.ru

Тел.: 8 (4862)54-28-08

E.G. LYKIN, Yu.A. GERASINA

**ENSURING BALANCE OF PUBLIC AND PRIVATE INTERESTS
IN THE SPHERE OF IMPLEMENTATION OF BUSINESS ACTIVITY**

The authors consider the debatable aspects of ensuring the balance of public and private interests in the sphere of entrepreneurial activity. The authors analyze the violation of the balance of interests in the course of law enforcement on the example of determining the basis for the calculation of insurance premiums, consumer protection.

Keywords: balance of public and private interests, business activity, protection, insurance premiums, trade activity.

BIBLIOGRAPHY

1. Определение Конституционного Суда РФ от 04.07.2017 N 1440-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бунеева Сергея Петровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 146, 153, 154, 247 - 249 и 274 Налогового кодекса Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

2. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2003 года N 14-П // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

3. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 16 iyulya 2004 goda N 14-P// Spravochno-pravovaya sistema «Konsul'tant Plyus».
4. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 31 maya 2005 goda N 6-P // Spravochno-pravovaya sistema «Konsul'tant Plyus».
5. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 28 fevralya 2006 goda N 2-P// Spravochno-pravovaya sistema «Konsul'tant Plyus».
6. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 20 dekabrya 2011 N 29-P// Spravochno-pravovaya sistema «Konsul'tant Plyus».
7. Reshenie Arbitrazhnogo suda Orlovskoj oblasti ot 23.01.2019 po delu № 48-8585/2018 http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/f79433fd-d415-4fd4-8940-b6114a7fc120/b52edcea-5db4-43b5-8711-203a09b4a2db/A48-8585-2018_20190123_Reshenija_i_postanovlenija.pdf.
8. Belyh S.V. O soblyudenii balansa chastnyh i publichnyh interesov v nekotoryh resheniyah Konstitucionnogo Suda RF // Izvestiya vysshih uchebnyh zavedenij. Ural'skij region. – 2017. - № 3. - S. 32 -37.
9. Monahov O.N. Obespechenie balansa chastnyh i publichnyh interesov kak uslovie pravovogo razvitiya gosudarstva // Materialy XVI Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii: v 2 chastyah. 2017 Izdatel'stvo: Izdatel'stvo «Ivanovskij gosudarstvennyj universitet», 2017, S. 408-413.
10. P'yankova A.F. Koncepciya balansa interesov i ee mesto v grazhdanskem prave Rossii // Vestnik Permskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: YUridicheskie nauki. – 2014. - № 2. –S. 117-130.

Lykin Evgeny Gennadievich

Office of the Business ombudsman of the Orel region
Candidate of Law Sciences
Business ombudsman of the Republic of Orel region
Orel, Moskovskaya St., 159
E-mail: lykin.e@mail.ru
Tel.: 8 (4862)54-28-08

Gerasina Yulia Alexandrovna

Office of the Business ombudsman of the Orel region
Candidate of Law Sciences
Assistant of the Business ombudsman of the Republic of Orel region
Orel, Moskovskaya St., 159
E-mail: lulu-orel@rambler.ru
Tel.: 8 (4862)54-28-08

К.М. БЕЛИКОВА

КОНСТИТУЦИОННАЯ ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННЫЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ НИКАРАГУА В ПОЛИТИКО-ПРАВОВОМ РАКУРСЕ

В статье рассматриваются некоторые аспекты конституционного развития одной из стран Латинской Америки – Никарагуа. Даются подходы к регламентации некоторых ключевых вопросов (брак и семья, труд, конкуренция и пр.) на уровне последней Конституции – Конституция 1987 г. в ред. 2014 г.

Ключевые слова: Латинская Америка, Никарагуа, конституционализм, конституционная история, Конституция 1987 г.

Государство Никарагуа занимает площадь 129,5 тыс. кв. км и расположено в Центральной Америке, с юга его соседом является Коста-Рика, с севера Гондурас, с востока Никарагуа омывает Карибское море, с запада - Тихий океан, его население составляет 5,5 млн. чел. Конституционализм этой страны изучался и изучается советскими и российскими учеными.¹

Никарагуа стала независимой 15 сентября 1821 г., но еще два года в ней действовала Политическая Конституция испанской монархии 1812 г. Испанцы колонизировали Никарагуа с 1524 г., 20 лет спустя она вошла в генерал-капитанство Гватемала (территории современных Коста-Рики, Никарагуа, Сальвадора, Гондураса, Гватемалы, Белиза и части Мексики). В 1824 г. с вхождением в Федерацию объединенных провинций Центральной Америки и принятием ее Конституции католицизм был объявлен официальной религией Федерации; закреплены разделение властей и их независимость друг от друга, признаны право собственности и право на личную безопасность, включая суд присяжных и др. В 1826 г. в дополнение к федеральной Никарагуа приняла первую собственную Конституцию, в которой нашли отражение такие конституционные принципы, как государственный суверенитет и суверенитет народа; верховенство закона и подчинение ему государственных чиновников и служащих; гражданские права. Был введен запрет на публичное отправление иных, чем ка-

¹ См., например: Автономов А. С. Конституционное развитие политической системы Бразилии (история и современность): Учебное пособие. – М., 1991; История Латинской Америки, т. 1. М., 1991; т. 2. М., 1993; Беликова К.М., Герреро Перес Б.А. Вводная статья к конституции Никарагуа. // Конституции государств Америки: В 3 т. / под ред. д.ю.н., проф. Т.Я. Хабриевой. – Т. 1: Северная и Центральная Америка. – М.: Институт Законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. 2006. - С. 571-579 (832 с.); Жидков О.А. История государства и права стран Латинской Америки. – М.: Изд-во УДН, 1967; Становление правовых систем в странах Латинской Америки. // Государственно-правовые проблемы стран Латинской Америки. Сб. научных трудов. – М.: Изд-во УДН, 1988; Леонов Н.С. Очерки новой и новейшей истории стран Центральной Америки. М., 1975; Лещинер Р.Е. Никарагуа. М., 1965; Марчук Н.Н. Новая история стран Европы и Америки. Первый период. – М.: Высшая школа, 1997; Мишин А.А. Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости. Учебник. – М.: Изд-во Московского Университета, 1976; Новые Конституции и конституционные реформы (сб. статей) / отв.ред. В.Е. Чиркин. – М.: Наука, 1978; Орлов А.Г. Политическая система общества в Латинской Америке. М.: Наука, 1982, Президентские республики в Латинской Америке. – М.: Иberoамериканский центр МГИМО, 1995; Кто и как правит в Латинской Америке. Политическая система латиноамериканских стран. – М.: Изд-во Международные отношения, 1967; Слезкин Л. Ю. История Латинской Америки. С древнейших времен до начала XX века. М.: 1991; Строганов А. И. Новейшая история стран Латинской Америки. – М.: Высшая школа, 1995; Федоров М. В. Первые конституции стран Латинской Америки. Учебное пособие – М.: Изд-во УДН, 1983; Чиркин В.Е., Тихонов А.А., Рябов С.В. Формы государства в буржуазных странах Латинской Америки. – М.: Наука, 1982.

Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

толичество религиозных культов (ст. 46); закреплено политико-административное деление государственной территории, существовавшее в колониальный период.²

В 1835 г. изменениями, внесенными в Конституцию, были созданы Верховный Суд и Счетная палата, введена открытость школьного обучения, запрет на ношение оружия и др. Второй Конституцией Никарагуа 1938 г., принятой с выходом из Федерации провозглашалось создание законодательного органа (Палаты Представителей и Сената). Депутатов Палаты Представителей назначали окружные избирательные советы (*juntas electorales de distrito*) по одному от каждого 20 тыс. граждан, в том числе по одному от остатка, равного 10 тыс. граждан; сенаторы избирались департаментскими советами, для занятия должностей сенаторов требовалось обладать свободным капиталом в размере 1 тыс. песо (ст. 103). Сенат наделялся правомочиями утверждать или отклонять назначения на должности Главнокомандующего, префектов департаментов, муниципальных управляющих, Государственного казначея и Генерального контролера (ст. 112).

В 1842 г. с учреждением Никарагуа, Сальвадором и Гондурасом Временного правительства для управления вновь создаваемой Федерации, была принята третья Конституция, которая, однако, просуществовала, как и сама Федерация лишь до 1845 г. Попытки создания Федерации в составе тех или иных Центральноамериканских государств повторялись также в 1851, 76, 83, 87, 89 и 92 гг., однако не были успешны.

В результате внесения изменений в Конституцию 1838 г. был создан Кабинет министров в составе министров обороны, финансов, внутренних и иностранных дел; профессионализирована армия; модернизирована система государственных финансов и др. Высказываемые в этот период предложения об отделении церкви от государства, установлении посредством создания 4 департаментов, подчиняющихся военным комендантам, иного баланса между центральной и региональной властями, и признания президента главой государства и Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами не получили поддержки. Третьей Конституцией Никарагуа 1854 г. вводилось наименование «президент Республики», заменившее принятое ранее наименование «глава государства» (*director del Estado*). Срок президентских полномочий сокращался с 5 до 4 лет, вводился запрет на повторное избрание на указанный пост. Политическими правами пользовались только мужчины, отличающиеся добрым нравом и достигшие 21-летнего возраста, либо достигшие 18-летнего возраста, при условии вступления в брак или наличия какого-либо ученого звания, владения собственностью на сумму 100-300 песо, либо занятия какой-либо профессиональной деятельностью, приносящей годовой доход в указанном размере (ст. 12).³ В качестве требований, предъявляемых к кандидату на пост президента, указывалось на необходимость обладания, среди прочего, свободным капиталом в размере 4 тыс. песо; кандидату на пост сенатора необходимо было располагать 2 тыс. песо. Государственной религией признавалось католичество (ст. 6).

Четвертая Конституция Никарагуа 1858 г. подтвердила имущественный ценз, существовавший ранее в отношении пользования политическими правами и занятия практически всех государственных должностей. Роль католической церкви в системе образования, особенно начального, признавалась главенствующей, государство обязывалось оказывать церкви всемерную поддержку. Помимо Конституции это положение подтверждалось Конкордатом, заключенным Никарагуа с Ватиканом в 1861 и ратифицированным в 1862 г.⁴ На основе заключенному в рамках Конституции 1858 г. либералами и консерваторами «Оли-

² См.: Жидков О. А. История государства и права стран Латинской Америки. – М.: Изд-во УДН, 1967. - С. 88 и сл.

³ Российские государствоведы давно отмечали, что во многих странах применяются разного рода «моральные цензы». – См., например, Мишин А. А. Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости. – М.: Изд-во Московского Университета, 1976. - С. 211. Подробнее о цензах при предоставлении гражданам пассивного избирательного права см. Мишин А. А. Цит. соч. С. 207-213.

⁴ Российские ученые отмечают, что просвещение традиционно находилось под контролем католической церкви. – См., например, Орлов А.Г. Политическая система общества в Латинской Америке. М.: Наука, 1982, с. 46. Подробнее о роли церкви в политической системе латиноамериканского общества см.: Там же. С. 43-55.

гархического пакта» были созданы Верховные Суды в Леоне и Гранаде и окружные органы власти, реализовывавшие исполнительную, судебную, военную и полицейскую власть и правомочные собирать налоги – префектуры. В остальных городах были учреждены должности подчиненных префектурам супрефектов. На этом фоне с 1879 г. стали делаться предложения об отказе от религиозного образования и об отделении церкви от государства. Они нашли отражение в конституционной реформе, в итоге которой был учрежден единый Верховный Суд. На фоне признания католицизма государственной религией, допускалась свобода отправления любых иных религиозных культов, при условии, что это не угрожает миру и не оскорбляет морали (ст. 6). Были изменены основания пользования политическими правами – ими наделялись граждане, достигшие 21-летнего возраста, умеющие читать и писать, либо состоящие в браке, отличающиеся добрым нравом и обладающие недвижимой собственностью стоимостью не менее 100 песо, и лица, достигшие 18-летнего возраста, имеющие какое-либо ученое звание (ст. 8).

Положениями *“La Libérrima”* - пятой Конституции Никарагуа 1893 г. - была отменена смертная казнь (ст. 27) и тюремное заключение за долги, включая сельскохозяйственные (ст. 38); были признаны *habeas corpus* и *recurso de exhibición* (ст. 29); декларировалось право заключенного на общение с родственниками и защитником. В ходе конституционной реформы 1896 г. эти положения были отменены. Политическими правами согласно этой Конституции пользовались лица, достигшие 18-летнего возраста, и лица, достигшие 16-летнего возраста умеющие читать и писать, либо состоящие в браке; упразднялся имущественный ценз для занятия государственных должностей (ст. 21). Провозглашалось разделение властей.

В результате аннулирования Конкордата 1861 г. был изменен характер отношений между церковью и государством: было введено светское образование, разрешено заключение гражданского брака, ликвидировано церковное землевладение (*la terminación de las manos muertas*) и др.

В результате конституционной реформы 1896 г. конгрессмены лишились права осуществлять назначения членов Счетной палаты и давать исполнительной власти согласие на отчуждение и использование в общественно полезных целях государственного имущества (п. 11, 12 и 27 ст. 82); была ограничена самостоятельность муниципий, централизована государственная власть. Исполнительная власть получила возможность законодательствовать по вопросам государственных финансов, деятельности полиции и объявления и прекращения войны в период парламентских каникул (ст. 100).

Еще одна попытка объединения государств Центральной Америки – Никарагуа, Гондураса и Сальвадора - была предпринята в 1895 г., в 1898 г. объединительный проект получил название Соединенных Штатов Центральной Америки, и была принята федеральная Конституция; в том же году федерация распалась.

В 1911 г. была принята шестая Конституция Никарагуа. Она сохраняла светский характер власти, упраздняла существующие монополии, гарантировала права иностранцев на имеющееся у них на территории Никарагуа имущество и др.

Наряду с принятым в качестве Конституции существовал и второй проект, предполагавший: восстановление католицизма в качестве государственной религии Республики с указанием на то, что свобода католической церкви и приданый ей статус юридического лица не подлежат ограничениям (ст. 6); возможность отстранения любого из государственных министров от должности, в случае вынесения ему вотума недоверия Конгрессом (ст. 125); введение ряда ограничений в отношении исполнительной власти.

Еще один проект Конституции, разработанный в 1913 г., также не получил одобрения. Избрание в 1936 г. на пост президента А.Г. Сомосы привело к принятию в 1939 г. седьмой Конституции Никарагуа, которая упраздняла автономию муниципий, вводила прямое голосование и провозглашала республиканскую демократическую и представительную форму правления (ст. 9).

Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

Согласно ее положениям исполнительная власть осуществлялась президентом Республики, являющимся главой государства и персонифицирующим Нацию (ст. 201); устанавливалось, что никакая религия не признается государственной (ст. 6). Срок президентских полномочий увеличивался с 4 до 6 лет; одновременно закреплялся запрет на повторное избрание на указанный пост лиц, ранее исполнявших обязанности президента, в переходных положениях, однако, указывалось на возможность назначения президента на период с 30 марта 1938 по 1 мая 1947 г. Законодательной Ассамблеей. Эта возможность была реализована посредством назначения президентом А.Г. Сомосы.

В 1948 г. в эту Конституцию были внесены изменения, а в 1950 г. принята испытавшая на себе влияние Американской декларации прав и обязанностей человека восьмая Конституция Никарагуа.⁵

Ее положения в противоположность Конституции 1939 г. допускали повторное избрание лица, ранее исполнявшего обязанности президента; одновременно квотировались места в правительстве, предоставляемые оппозиционным партиям. Идея предоставления мест в правительстве представителям партий политического меньшинства согласно установленным квотам существовала с 1932 г.

Впервые политические права были предоставлены женщинам; однако, право голоса они получили лишь с внесением в эту Конституцию изменений в 1955 г., которыми подтверждалась возможность участия А.Г. Сомосы в выборах 1957 г. Непосредственно перед выборами 1962 и 1966 гг., в которых участвовали старший (Л.Д. Сомоса) и младший (А.Д. Сомоса) сыновья Сомосы соответственно, Конституция и избирательный закон также подвергались изменениям.

Девятая Конституция Никарагуа 1972 г. была принята в результате распуска действующей Национальной Ассамблеи и созыва Учредительного собрания, и составлена таким образом, который позволял А.Д. Сомосе участвовать в выборах 1972 г. В 1974 г. в Конституцию 1972 г. были внесены изменения, позволяющие переизбрание А.Д. Сомосы на следующий срок.

Действующая десятая по счету Конституция 1987 г.⁶ (с изм. от 1995, 2000 и 2014 гг.⁷) принята после прихода к власти по итогам народных волнений против режима А.Д. Сомосы демократического правительства под руководством Сандинистского фронта национального освобождения.

Конституция 1987 г. открывается преамбулой и состоит из 11 разделов, содержащих в настоящей редакции 202 (вместо 195 в ред. 1995 г.) статьи, включая переходные положения. Она признает права и свободы человека (на личную свободу и безопасность, допуская задержание лиц, подозреваемых в совершении преступлений, на 48, а не на 72 часа - ст. 25), жизнь (ст. 23), рассмотрение некоторых категорий дел судом присяжных и право на апелляцию о пересмотре судебного решения, вынесенного по уголовному делу (п. 3 ст. 34); разделение властей (ст. 7); равенство перед законом - все равны перед законом и имеют право на одинаковую защиту без какой-либо дискриминации (ст. 27); верховенство Конституции - политическая Конституция - основной закон Республики, все иные законы должны соответствовать ей (ст. 182) и др.; Согласно ее положениям права каждого ограничены правами

⁵ Entre el Estado Conquistador y el Estado Nación : providencialismo, pensamiento político y estructuras de poder en el desarrollo histórico de Nicaragua / Andrés Pérez-Baltodano. - Managua: Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica - Universidad Centroamericana, 2003.

⁶ Equipo Envío. Hacia la aprobación de la nueva Constitución // Revista Envío Digital. Número 62. Agosto 1986. URL: <http://www.envio.org.ni/articulo/472> (дата обращения: 31.12.2018); Equipo Envío. Nueva Constitución: Realismo revolucionario // Revista Envío Digital. Número 67 Enero 1987. URL: <http://www.envio.org.ni/articulo/509> (дата обращения: 09.01.2019)

⁷ См., например: Ley No. 854. Ley de reforma parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua. URL: http://www.enriquebolanos.org/articulo/reforma_constitucion_nicaragua_2014 (дата обращения: 11.01.2019); Constitucional Política de la República de Nicaragua con sus Reformas Incorporadas. // La Gaceta. Diario Oficial. AÑO ex VIII. Managua, Martes 18 de Febrero de 2014. No. 32. Pag. 1254-1284. URL: <http://www.enatrel.gob.ni/constitucion-politica-de-nicaragua/> (дата обращения: 12.01.2019)

других лиц (ст. 24). Признается и гарантируется право политического убежища (ст. 5, ст. 42); право на уважение чести и достоинства, тайну личной и семейной жизни, неприкосновенность частной документации и жилища. В настоящей редакции (как и прежде, в редакции 2000 г.) расширен круг оснований, по которым возможно было проникновение в жилище в отсутствие письменного приказа компетентного судьи (ст. 26). Закрепляются: свобода совести и вероисповедания (ст. 29) при том, что согласно ст. 14 Конституции в стране нет никакой официальной религии, слова (ст. 30); право на проведение митингов и манифестаций (ст. 54), подачи петиций (ст. 52) и др. и обязанность граждан выступать в роли присяжных и выполнять иные обязанности общественного характера (ст. 54) и др.

Государство гарантирует и поощряет без какой-либо дискриминации существование на демократической основе различных форм собственности - государственной, частной, кооперативной, ассоциативной, общей, общинной, семейной и смешанной, составляющими часть смешанной экономики – служащих высшим общественным интересам нации и выполняющих социальную функцию (ст. 5, 103 в ред. 2014 г.). Особым образом государство гарантирует право частной собственности на движимое и недвижимое имущество и средства производства. В первоначальной редакции Конституции никарагуанцы имели право личной собственности (*propiedad personal*) на имущество, необходимое для их всестороннего развития (ст. 44). В настоящее время в силу социальной функции собственность может быть подвергнута ограничениям или обременена обязательствами, но лишь по соображениям публичной полезности или социального интереса и только на сновании закона. Недвижимость может быть экспроприирована согласно закону лишь при условии предварительной выплаты наличными справедливого возмещения. В случае экспроприации в целях осуществления аграрной реформы необрабатываемых латифундий способы, размер, сроки произведения соответствующих выплат и проценты определяется законом (ст. 44, 107). Аграрная реформа признается основным инструментом демократизации собственности и содействия восстановлению экологического благополучия (ст. 106); декларируется развитие в ходе проведения реформы таких форм собственности, которые совместимы с социально-экономическими целями государства (ст. 107). При этом закрепляется положение об ответственности государства в области предоставления защиты, содействия и поощрения развития названных различных форм собственности и предоставления возможностей осуществления экономической и предпринимательской деятельности частными лицами, государством, организациями кооперативной, ассоциативной, общинной, семейной, общей и смешанной форм собственности. Одновременно указывается, что экономическая деятельность осуществляется, в основном, частными лицами. Роль частной инициативы, включющей в себя функционирование больших, средних, малых и «микро» предприятий, а также кооперативов, ассоциаций и др., признается ведущей. Признается равенство перед законом предприятий, создаваемых в любой из перечисленных в настоящей Конституции форме собственности. Государство гарантирует свободу учреждения банков и других государственных и частных финансовых учреждений (ст. 104, 99 в ред. 2014 г.) и обязано гарантировать контроль качества товаров и услуг и предотвращать спекуляцию и монополизацию рынка потребительских товаров первой необходимости (ст. 105 в ред. 2014 г.). Оно содействует добровольному объединению крестьян в сельскохозяйственные кооперативы (ст. 109).

В области регулирования семейных отношений Конституция исходит из трактовки семьи, как фундаментальной основы общества (ст. 70 в ред. 2014 г.), и брака, как постоянного союза мужчины и женщины, основывающегося на свободно принимаемом решении о его заключении (ст. 72). Представляются гарантии наследования семейного имущества, не подлежащего изъятию и не облагаемого какими-либо государственными налогами (ст. 71). Конституция 1987 г. закрепляет обязанность родителей при равенстве их прав и ответственности предоставлять детям жилище и обеспечивать их всестороннее воспитание, а детей - уважать своих родителей и помогать им (ст. 73). Дети независимо от их происхожде-

Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

ния признаются равными, использование каких-либо обозначений дискриминационного характера относительно их происхождения считается недопустимым (ст. 75).

Конституция 1987 г. регулирует трудовые отношения, исходя из запрета любых форм рабства (ст. 57) и трактовки труда, как права и одновременно социальной обязанности (ст. 80). Она признает за никарагуанцами право на труд в соответствии с присущей им человеческой природой (ст. 57) и обязывает государство обеспечивать полную занятость населения (ст. 80). В Конституции гарантируются права работника на: труд на условиях, гарантирующих ему физическую целостность, здоровье; участие в управлении делами предприятий (ст. 81); получение по месту работы равной заработной платы за равный труд и установление ее минимума; еженедельный отдых, ежегодный отпуск и др.; максимальную продолжительность рабочего дня и недели; получение социального обеспечения в случае наступления инвалидности, старости и др. (ст. 82); заключение индивидуальных и коллективных трудовых договоров (ст. 88) и объединение в профсоюз (ст. 87); забастовку (ст. 83). Запрещается использование детского труда на вредных работах и труд в период их обязательного обучения (ст. 83).

До реформы 2000 г. с приобретением гражданства другого государства, кроме государств Центральной Америки и государств, с которыми заключены соглашения о допустимости принятия двойного гражданства, гражданство Никарагуа утрачивалось; в настоящее время – сохраняется. Это положение обусловило необходимость установления обязанности лиц, приобретших гражданство другого государства и претендующих на занятие должностей президента, депутата, судьи и др. (ст. 134, 147, 150, 161, 171), где одним из требований к кандидатам заявляется наличие гражданства Никарагуа и выход из гражданства другого государства не менее, чем за 4 года до момента проведения соответствующих выборов.

«Конституция предусматривает возможность использования следующих процессуальных средств защиты: иска о защите личной свободы, физической целостности или безопасности (el Recurso de Exhibición Personal - ст. 189), иска о предоставлении законной защиты (el Recurso de Amparo - ст. 188) или иска о признании неконституционным любого закона, указа или регламента, противоречащего Политической Конституции (el Recurso por Inconstitucionalidad - ст. 187). В ней учреждена должность Прокурора по правам человека (el Procurador de los Derechos Humanos), процедура избрания и полномочия которого сходны с полномочиями и порядком избрания Уполномоченного по правам человека (el Defensor del Pueblo).»⁸

Впервые социальным правовым государством Никарагуа стала называться после реформы 1995 г. в ст. 130. В настоящей редакции эта статья касается общих принципов государственного устройства, а нормы о социальном характере государства сосредоточены в ст. 6, согласно которой Никарагуа не только независимое, свободное, суверенное, унитарное и неделимое государство, но и государство, организованное как демократическое и социальное государство, содействующее претворению в жизнь таких высших ценностей, как достоинство народа. Осуществляется такой подход на основе поддержания правопорядка, свободы, юстиции, равенства, солидарности, социальной ответственности и, в общем виде, высшей роли прав человека, этики и общего блага. В силу этого основной функцией государства в экономике по сравнению с предыдущей редакцией Конституции изменились цели деятельности государства. Так, теперь ст. 98 говорит о необходимости достичь устойчивого развития человека в стране, опять-таки путем улучшения условий жизни народа и все более и более справедливого распределения богатств в поисках лучшей жизни народа; облегчать производственную деятельность, создавая условия частному сектору и работникам для осуществления ими экономической деятельности в сфере производства и трудовой деятельности на основе демократического правления и правовой и др.; содействовать развитию частного сектора и консенсусу малых, средних и крупных предприятий и их работников в рамках постоянного диалога. Тогда как новая ст. 105, гласившая ранее, что оказание

⁸ Беликова К.М. Опыт межсистемного взаимодействия органов судебной власти с другими направлениями правоохранительной деятельности в Гватемале, Никарагуа и Коста-Рике. // Адвокат. – 2013. - № 1. – С. 61-67.

услуг образовательными службами и службами здравоохранения и социального обеспечения является непререкаемой обязанностью государства, которое должно предоставлять их всем без исключения, улучшать их качество и расширять спектр (ст. 105), ныне в рамках гарантирования права на предоставление услуг в сфере здравоохранения и образования службами, принадлежащими частным лицам, концессии на оказание государственных услуг, переданные таким лицам, должны реализовываться на условиях прозрачности и публичности согласно закону в указанной сфере и с соблюдением в ходе их деятельности критериев эффективности и конкуренции, удовлетворенности населения их работой и выполнения законов в области трудового права, действующих в стране. Государство также гарантирует гражданам защиту от социальных рисков, возникающих в процессе жизнедеятельности и труда и право на социальное обеспечение (ст. 61) и содействует разработке программ, направленных на поддержание уровня жизни недееспособных лиц, обеспечение им физической, психологической и профессиональной реабилитации и содействие их трудоустройству (ст. 62).

В редакции 1995 г. закрепляется право народа на осуществление прямой демократии в форме всеобщего равного прямого и тайного голосования, референдума, плебисцита и иных установленных настоящей Конституцией форм прямой демократии (гражданских инициатив, территориальных советов и пр. (ст. 2 в ред. 2014 г.).

Никарагуа строит отношения с другими государствами на иных принципах, чем раньше, признавая, в частности, принцип разрешения международных споров на основе существующих положений международного права мирными средствами и исходя из запрета применения ядерного оружия и других средств массового уничтожения при разрешении внутренних и международных конфликтов (ст. 5 в ред. 2014 г.).

Отражая современные тенденции и следуя сложившейся исторически традиции, Конституция содержит положение о том, что Никарагуа, являясь частью Центральноамериканской Нации, прилагает усилия и содействует достижению политической и экономической интеграции, сотрудничеству в Центральной Америке, установлению и сохранению мира в регионе; единению с народами Карибского бассейна и Латинской Америки и с другими государствами Латинской Америки участвует в создании (выборе) организаций, преследующих эти цели (ст. 5, 8, 9).

Конституция 1987 г. в редакции 1995 г. признает коренные народы неотъемлемой частью никарагуанского народа и закрепляет принадлежащие им права, обязанности и гарантии. В том числе право на сохранение и развитие присущей им культурной самобытности, форм общественной организации и местного самоуправления и право владения и пользования землей при условии сохранения общинной формы собственности на нее. Согласно настоящей Конституции общины коренных жителей Карибского (в предыдущей редакции – Атлантического) побережья наделяются статусом автономии (ст. 5 и 181 в ред. 2014 г.). Наряду с испанским, в случаях, установленных законом, языки общин коренных жителей Карибского (ранее – Атлантического) побережья также признаются государственными (ст. 11 в ред. 2014 г.).

Применительно к вопросам налогообложения и бюджетного режима декларируется исключительное право Национальной Ассамблеи устанавливать, утверждать, изменять или отменять налоги и недопустимость их конфискационного характера (ст. 114). Полномочия Национальной Ассамблеи в отношении процедуры принятия проекта закона о бюджете в настоящей редакции Конституции расширены, а президента - сужены (ст. 112, 113).

Система центральных органов государственной власти строится в Конституции на основе принципа разделения властей. Законодательная власть принадлежит однопалатной Национальной Ассамблее, состоящей из 90 депутатов. Согласно редакции Конституции 1995 г. все они избирались по региональным избирательным округам, с 2000 г. по настоящее время 20 депутатов избирается по национальному избирательному округу, а 70 - по округам департаментов и автономных регионов (ст. 132); срок депутатских полномочий сокращен с 6 до 5 лет (ст. 136). Установлены дополнительные требования, предъявляемые к

Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

кандидатам на должности депутатов, и основания, препятствующие занятию этих должностей (ст. 134).

Согласно Конституции в редакции 2014 г. из текста Конституции исчезли два пункта, описывавших лиц, которые не могут быть кандидатами на пост Президента и Вице-президента Республики, это: Вице-президент Республики (лицо, призванное замещать его, если оно занимало указанный пост или пост Президента в течение 12 месяцев, предшествующих дню проведения выборов на следующий срок) и лица: а) исполнявшие функций Президента Республики в течение какого-либо периода времени срока президентских полномочий, предшествующего проведению выборов, б) исполнявшие функции Президента Республики в течение двух сроков соответствующих полномочий. В 2009 году с подачи тогдашнего Президента Никарагуа Д.Ортеги (он был правящим тогда Президентом; был избран на этот пост также в 1984 г., 2011 г. и 2016 г.) Верховный суд приостановил действие этой нормы, что позволило лидеру правящего Сандинистского фронта национального освобождения (Frente Sandinista de Liberación Nacional, FSLN) переизбраться два года спустя. С 2014 г. правящий Президент может переизбираться без ограничений, т.к. реформой 2014 г. пересмотрен порядок избрания на указанный пост. До реформы 1995 г. для избрания президентом кандидату достаточно было набрать относительное большинство голосов (ст. 146), после реформы и до поправок 2014 г. кандидат, в том числе на пост вице-президента, должен был получить относительное большинство голосов избирателей, но не менее 40 % голосов, признанных действительными, за исключением случаев, когда кандидаты, получившие не менее 35 % голосов, признанных действительными, превосходят кандидатов, набравших второе по количеству большинство голосов, не менее, чем на 5 %. Если ни один из кандидатов не набирает требуемое число голосов, проводятся повторные выборы; выбранным считается кандидат, получивший большинство поданных голосов (ст. 147 в ред. 1995). С 2014 г. снова достаточно относительного большинства (*la mayoría relativa de votos*, ст. 146 в ред. 2014 г.). В редакции Конституции 2000 г. (и этот положение сохранено и поныне) срок президентских полномочий был сокращен с 6 до 5 лет (ст. 148). После голосования по поправкам 2014 г. заместитель руководителя фракции оппозиционной Независимой либеральной партии (Partido Liberal Independiente, PLI) А.Лакайо заявил: «Нам не нужен вечный Сомоса... простите, Ортега». ⁹ Однако 6 ноября 2016 г. по информации Высшего избирательного совета Никарагуа (Consejo Supremo Electoral)¹⁰ президентские и парламентские выборы явились демонстрацией победы Сандинистского фронта национального освобождения: Д.Ортега получил на этих выборах 72,5% голосов, СФНЦ получил в 65 % голосов в Парламенте и на уровне Департаментов.¹¹

Действующая редакция Конституции 1987 г. устанавливает обязательность скрепления издаваемых Президентом указов и распоряжений подписями министров соответствующих министерств за исключением решений об их назначении на должность или снятии с нее (ст. 151). Наиболее значительны изменения, внесенные в 2000 г. в полномочия президента и Национальной Ассамблеи. В предыдущей редакции Конституции президент лишился части принадлежащих ему ранее полномочий: права принимать государственный бюджет в период действия чрезвычайного положения (ст. 185); издавать указы, имеющие силу закона в сфере налогообложения и административной деятельности – в настоящее время он правомочен издавать лишь указы, регламентирующие отношения в сфере управлческой деятельности (п. 4 ст. 150) и принимать на себя законодательные функции, которые делегирует ему Национальная ассамблея в случае ухода на парламентские каникулы (п.

⁹ Асташенков А.В Никарагуа изменили конституцию, чтобы президент мог переизбираться бесконечно. 29 января 2014. URL: <http://rusplt.ru/society/education/world/ortega-navsegda-7711.html> (дата обращения: 11.01.2019)

¹⁰ См. по адресу <http://www.cse.gob.ni/fri3/respres1.php> (дата обращения: 12.01.2019)

¹¹ Для осуществления управления государственная территория согласно ст. 175 Конституции делится на департаменты, автономные регионы Карибского (ранее – Атлантического) побережья и муниципалитеты (в ред. 2014 г.).

7 ст. 150). Вместе с тем, ранее судей Верховного Суда (ВС), Высшей коллегии по избирательным делам и их заместителей и Генерального Контролера Республики назначала Национальная Ассамблея из предлагаемого Президентом Республики списка из трех кандидатов. Теперь списки кандидатов на эти и на другие должности (Генерального Прокурора и его заместителя, 8 заместителей судей ВС, Управляющего банками, членов Высшего совета Главного контрольного управления и др., - предлагаются Президентом Республики и депутатами Национальной Ассамблеи независимо и при участии соответствующих гражданских ассоциаций. Избранным считается кандидат, за которого проголосовало не менее 60 % депутатов Национальной Ассамблеи (п. 7-9 ст. 138 в ред. 2014 г.). Ранее председатель ВС назначался президентом из числа судей, выбранных Национальной Ассамблеей (ст. 163), теперь - судьи ВС самостоятельно избирают из своего состава председателя и его заместителя (ст. 163 в ред. 1995). В результате реформы 2000 г. и поныне кворум, необходимый для принятия решения о лишении неприкосновенности президента Республики, снижен с абсолютного большинства до двух третей голосов депутатов Национальной Ассамблеи¹² (ст. 130 в ред. 2014 г.). Внесено изменение, согласно которому в круг лиц, входящих в состав Национальной Ассамблеи в качестве депутатов и их заместителей, включены президент и вице-президент, исполнявшие обязанности в непосредственно истекший до выборов в законодательный орган срок, и кандидаты, участвовавшие в последних выборах и получившие второй результат (ст. 133).

В отношении судебной системы действует принцип ее единства. Судебная система это: Верховный суд (ВС), апелляционные суды, окружных и участковых судей и военные трибуналы. Пленум ВС правомочен рассматривать и разрешать жалобы о несоответствии законодательных актов Конституции и споры о компетенции и конституционности действий органов государственной власти (ст. 159, 163 в ред. 2014 г.). Независимость органов судебной власти усиlena за счет положения Конституции, согласно которому такие органы должны получать финансирование в размере не менее 4 % от общего объема средств, заложенных в государственном бюджете Республики (ст. 159). Состав ВС увеличен с 12 до 16 судей, а срок пребывания их в должности - наоборот сокращен с 7 до 5 лет (ст. 138 в ред. 2014 г., 162, 163 в ред. 2014 г.). В результате реформы 2000 г. учреждена Прокуратура и должности Генерального Прокурора и его заместителя (п. 9 ст. 138).

Избирательная власть осуществляется Высшей коллегией по избирательным делам и другими подчиненными ей избирательными органами (ст. 169). Состав Коллегии расширен по сравнению с предыдущей редакцией Конституции 1987 г. с 5 судей и 5 заместителей до 7 судей и 3 заместителей соответственно (ст. 170). Ранее Председатель Коллегии назначался Национальной Ассамблеей, теперь его и его заместителя выбирают из своего состава сами судьи Коллегии (ст. 170). Допускается лишение политической партии статуса юридического лица в случае получения ею менее 4 % от общего числа голосов избирателей, поданных и признанных действительными на выборах высших органов государственной власти, а также возможность отмены или приостановления действия такого статуса в иных случаях, предусмотренных избирательным законом (п. 12 ст. 173 в ред. 2014 г.).

В сфере политico-административного деления базовой единицей признается пользующаяся политической, административной и финансовой автономией муниципия, вместо использовавшегося ранее термина «регион» употребляется словосочетание «автономный регион Атлантического побережья» (ст. 175, 176). Статус муниципий и муниципальных органов управления регламентирован более детально, чем в предыдущей редакции (ст. 177, 178).

Настоящая Конституция может быть изменена полностью или частично. В первом случае инициатива вносится голосами более половины депутатов Национальной Ассам-

¹² См.: Беликова К.М. Опыт межсистемного взаимодействия органов судебной власти с другими направлениями правоохранительной деятельности в Гватемале, Никарагуа и Коста-Рике. // Адвокат. – 2013. - № 1. – С. 61-67.

Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

блеи, во втором - Президентом Республики или одной третью депутатов и подлежит обсуждению в двух легислатурах (ст. 191, 192).

Таким образом освещены некоторые значимые, по нашему мнению, моменты конституционной истории Никарагуа и некоторые аспекты современного состояния ее конституционализма, на основе ряда новых материалов, впервые вводимых в русскоязычный научный оборот, проанализированы некоторые его новые тенденции, что может быть полезным научному сообществу в плане основы для возможной дальнейшей научной дискуссии. Хотя мы коснулись современного состояния некоторых конституционно значимых вопросов, таких как государственное устройство, семья и брак, труд, и пр., мы признаем, что и другие вопросы в сфере обозначенных отношений нуждаются в дальнейшем исследовании, что мы оставляем себе и коллегам на перспективу.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Автономов А. С. Конституционное развитие политической системы Бразилии (история и современность): Учебное пособие. – М., 1991; История Латинской Америки, т. 1. М., 1991; т. 2. М., 1993;
2. Асташенков А.В Никарагуа изменили конституцию, чтобы президент мог переизбираться бесконечно. 29 января 2014. URL: <http://rusplt.ru/society/education/world/ortega-navsegda-7711.html> (дата обращения: 11.01.2019);
3. Беликова К.М., Герреро Перес Б.А. Вводная статья к конституции Никарагуа. // Конституции государств Америки: В 3 т. / под ред. д.ю.н., проф. Т.Я. Хабриевой. – Т. 1: Северная и Центральная Америка. – М.: Институт Законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. 2006. - С. 571-579 (832 с.);
4. Беликова К.М. Опыт межсистемного взаимодействия органов судебной власти с другими направлениями правоохранительной деятельности в Гватемале, Никарагуа и Коста-Рике. // Адвокат. – 2013. - № 1. – С. 61-67.
5. Жидков О. А. История государства и права стран Латинской Америки. – М.: Изд-во УДН, 1967. - С. 88 и сл.
6. Кто и как правит в Латинской Америке. Политическая система латиноамериканских стран. – М.: Изд-во Международные отношения, 1967;
7. Леонов Н.С. Очерки новой и новейшей истории стран Центральной Америки. М., 1975; Лещинер Р.Е. Никарагуа. М., 1965; Марчук Н.Н. Новая история стран Европы и Америки. Первый период. – М.: Высшая школа, 1997 и др.;
8. Лещинер Р.Е. Никарагуа. М., 1965; Марчук Н.Н. Новая история стран Европы и Америки. Первый период. – М.: Высшая школа, 1997;
9. Мишин А. А. Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости. – М.: Изд-во Московского Университета, 1976. - С. 211.
10. Новые Конституции и конституционные реформы (сб. статей) / отв.ред. В.Е. Чиркин. – М.: Наука, 1978;
11. Орлов А.Г. Политическая система общества в Латинской Америке. М.: Наука, 1982, с. 46. Подробнее о роли церкви в политической системе латиноамериканского общества см.: Там же. С. 43-55.
12. Слезкин Л. Ю. История Латинской Америки. С древнейших времен до начала XX века. М.: 1991;
13. См. по адресу <http://www.cse.gob.ni/fri3/respres1.php> (дата обращения: 12.01.2019);
14. Становление правовых систем в странах Латинской Америки. // Государственно-правовые проблемы стран Латинской Америки. Сб. научных трудов. – М.: Изд-во УДН, 1988;
15. Строганов А. И. Новейшая история стран Латинской Америки. – М.: Высшая школа, 1995;
16. Федоров М. В. Первые конституции стран Латинской Америки. Учебное пособие – М.: Изд-во УДН, 1983;
17. Чиркин В.Е., Тихонов А.А., Рябов С.В. Формы государства в буржуазных странах Латинской Америки. – М.: Наука, 1982;
18. Entre el Estado Conquistador y el Estado Nación : providencialismo, pensamiento político y estructuras de poder en el desarrollo histórico de Nicaragua / Andrés Pérez-Baltodano. - Managua: Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica - Universidad Centroamericana, 2003;
19. Equipo Envío. Hacia la aprobación de la nueva Constitución // Revista Envío Digital. Número 62. Agosto 1986. URL: <http://www.envio.org.ni/articulo/472> (дата обращения: 31.12.2018); Equipo Envío. Nueva Constitución: Realismo revolucionario // Revista Envío Digital. Número 67 Enero 1987. URL: <http://www.envio.org.ni/articulo/509> (дата обращения: 09.01.2019);
20. Ley No. 854. Ley de reforma parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua. URL: http://www.enriquebolanos.org/articulo/reforma_constitucion_nicaragua_2014 (дата обращения: 11.01.2019); Constitucional Política de la República de Nicaragua con sus Reformas Incorporadas. // La Gaceta. Diario Oficial. AÑO

ex VIII. Managua, Martes 18 de Febrero de 2014. No. 32. Pag. 1254-1284. URL: <http://www.enatrel.gob.ni/constitucion-politica-de-nicaragua/> (дата обращения: 12.01.2019).

Беликова Ксения Михайловна

ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов»
профессор кафедры гражданского права и процесса и
международного частного права
доктор юридических наук, профессор
г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6
E-mail: BelikovaKsenia@yandex.ru
Тел.: +7-916-244-19-78

K.M. BELIKOVA

CONSTITUTIONAL HISTORY AND CONTEMPORARY CONSTITUTIONALISM OF NICARAGUA FROM A POLITICAL AND LEGAL PERSPECTIVE

The article discusses some aspects of the constitutional development of one of the countries of Latin America – Nicaragua. Approaches to the regulation of some key issues (marriage and family, labor, state structure, etc.) at the last 1987 Constitutional act as amended in 2014 are given.

Keywords: Latin America, Nicaragua, constitutionalism, constitutional history, 1987 Constitution.

BIBLIOGRAPHY

1. Avtonomov A. S. Konstitutsionnoye razvitiye politicheskoy sistemy Brazilii (istoriya i sovremennost): Uchebnoye posobiye. – M.. 1991; Istorya Latinskoy Ameriki. t. 1. M.. 1991; t. 2. M.. 1993;
2. Astashenkov A.V Nikaragua izmenili konstitutsiyu. chtoby prezident mog pereizbiratsya beskonechno. 29 yanvarya 2014. URL: <http://rusplt.ru/society/education/world/ortega-navsegda-7711.html> (data obrashcheniya: 11.01.2019);
3. Belikova K.M.. Gerrero Peres B.A. Vvodnaya statia k konstitutsii Nikaragua. // Konstitutsii gosudarstv Ameriki: V 3 t. / pod red. d.yu.n.. prof. T.Ya. Khabriyevoy. – T. 1: Severnaya i Tsentralnaya Amerika. – M.: Institut Zakonodatelstva i sravnitelnogo pravovedeniya pri Pravitelstve Rossiyskoy Federatsii. 2006. - S. 571-579 (832 s.);
4. Belikova K.M. Opty mezh sistemnogo vzaimodeystviya organov sudebnoy vlasti s drugimi napravleniyami pravookhranitelnoy deyatelnosti v Gvatemala. Nikaragua i Kosta-Rike. // Advokat. – 2013. - № 1. – S. 61-67.
5. Zhidkov O. A. Istorya gosudarstva i prava stran Latinskoy Ameriki. – M.: Izd-vo UDN. 1967. - S. 88 i sl.
6. Kto i kak pravit v Latinskoy Amerike. Politicheskaya sistema latinoamerikanskikh stran. – M.: Izd-vo Mezhdunarodnyye otnosheniya. 1967;
7. Leonov N.S. Ocherki novoy i noveyshey istorii stran Tsentralnoy Ameriki. M.. 1975; Leshchiner R.E. Nikaragua. M.. 1965; Marchuk N.N. Novaya istoriya stran Evropy i Ameriki. Pervyy period. – M.: Vysshaya shkola. 1997 i dr.;
8. Leshchiner R.E. Nikaragua. M.. 1965; Marchuk N.N. Novaya istoriya stran Evropy i Ameriki. Pervyy period. – M.: Vysshaya shkola. 1997;
9. Mishin A. A. Gosudarstvennoye pravo burzhuaznykh stran i stran. osvobodivshikhsya ot kolonialnoy zavisimosti. – M.: Izd-vo Moskovskogo Universiteta. 1976. - S. 211.
10. Novyye Konstitutsii i konstitutsionnyye reformy (sb. statey) / otv.red. V.E. Chirkin. – M.: Nauka. 1978;
11. Orlov A.G. Politicheskaya sistema obshchestva v Latinskoy Amerike. M.: Nauka. 1982. s. 46. Podrobnoye o roli tserkvi v politicheskoy sisteme latinoamerikanskogo obshchestva sm.: Tam zhe. S. 43-55.
12. Slezkin L. Yu. Istorya Latinskoy Ameriki. S drevneyshikh vremen do nachala XX veka. M.: 1991;
13. Sm. po adresu <http://www.cse.gob.ni/fri3/respres1.php> (data obrashcheniya: 12.01.2019);
14. Stanovleniye pravovykh sistem v stranakh Latinskoy Ameriki. // Gosudarstvenno-pravovyye problemy stran Latinskoy Ameriki. Sb. nauchnykh trudov. – M.: Izd-vo UDN. 1988;
15. Stroganov A. I. Noveyshaya istoriya stran Latinskoy Ameriki. – M.: Vysshaya shkola. 1995;
16. Fedorov M. V. Pervyye konstitutsii stran Latinskoy Ameriki. Uchebnoye posobiye – M.: Izd-vo UDN. 1983;

Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

17. Chirkin V.E., Tikhonov A.A., Ryabov S.V. Formy gosudarstva v burzhuaznykh stranakh Latinskoy Ameriki. – M.: Nauka, 1982;
18. Entre el Estado Conquistador y el Estado Nación : providencialismo, pensamiento político y estructuras de poder en el desarrollo histórico de Nicaragua / Andrés Pérez-Baltodano. - Managua: Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica - Universidad Centroamericana, 2003;
19. Equipo Envío. Hacia la aprobación de la nueva Constitución // Revista Envío Digital. Número 62. Agosto 1986. URL: <http://www.envio.org.ni/articulo/472> (дата обращения: 31.12.2018); Equipo Envío. Nueva Constitución: Realismo revolucionario // Revista Envío Digital. Número 67 Enero 1987. URL: <http://www.envio.org.ni/articulo/509> (дата обращения: 09.01.2019);
20. Ley No. 854. Ley de reforma parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua. URL: http://www.enriquebolanos.org/articulo/reforma_constitucion_nicaragua_2014 (дата обращения: 11.01.2019); Constitucional Política de la República de Nicaragua con sus Reformas Incorporadas. // La Gaceta. Diario Oficial. AÑO ex VIII. Managua, Martes 18 de Febrero de 2014. No. 32. Pag. 1254-1284. URL: <http://www.enatrel.gob.ni/constitucion-politica-de-nicaragua/> (дата обращения: 12.01.2019).

Belikova Ksenia Michailovna

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University)
professor of the Department of Civil Law, Civil Procedure and International Private Law
doctor of sciences (in law), professor
Moscow, st. Miklouho-Maclay, 6
E-mail: BelikovaKsenia@yandex.ru
Tel.: +7-916-244-19-78

А.Н. ГУТОРОВА, А.И. БУКРЕЕВА

ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ, РАЗВИТИЯ И ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИНСТИТУТА РЕФЕРЕНДУМА В РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

В данной статье рассмотрены некоторые аспекты истории становления института референдума в России и зарубежных странах, основные этапы развития данного института. Авторами очерчен основной круг проблем, связанных с реализацией прав граждан на выражение своей воли посредством участия в референдуме и предложены пути их решения, в том числе посредством опоры на успешный зарубежный опыт.

Ключевые слова: референдум, демократия, народовластие, избирательные права, федеральный референдум, местный референдум, зарубежная практика.

Референдум, проведенный в рамках национального права, легитимирует решение народа, что существенно отличает его от опроса общественного мнения. Он является одним из важнейших институтов системы народовластия, так как обеспечивает прямое волеизъявление граждан по государственно важным вопросам.

Стоит отметить, что рассматриваемый институт является продуктом развития демократии ни какого-то конкретного государства, а результатом развития и прогресса всего человечества в целом. Его первые проявления датируются концом 13 века. В силу национально-территориальных особенностей практика проведения референдумов в России имеет гораздо более короткую историю. В связи с этим, прежде чем приступить к анализу отечественной практики реализации данного института, рассмотрим зарубежный опыт его становления и развития.

В мировой практике под референдумом подразумевается осуществляющее путем тайного голосования утверждение (либо не утверждение) гражданами проекта какого-либо документа или решения, согласие (либо несогласие) с теми или иными действиями парламента, главы государства или правительства¹.

Многими учеными-правоведами разработаны различные классификации периодов возникновения и дальнейшего развития института референдума, представляется необходимым рассмотреть одну из них, по нашему мнению, наиболее полно раскрывающую все этапы.

Так, Г.В. Синцовым была представлена следующая периодизация:

- 1 период (временные рамки: середина 15 века - середина 19 века) заключается в появлении и становлении института референдума в зарубежных странах;
- 2 период (временные рамки: конец 19 – начало 20 века) включает в себя закрепление института в зарубежных странах и широкое его распространение;
- 3 период (временные рамки: середина 20 века – настоящее время) связан с нормативным закреплением института референдума как формы осуществления народовластия².

Однако еще задолго до появления первых референдумов в зарубежных странах существовали похожие формы непосредственного участия граждан в решении внутригосударственных и территориальных проблем. Так, в 1294 году в Швейцарии состоялся первый мирский сход, целью которого было принятию постановлений направленных на защиту общины от посягательства со стороны дворянства и духовенства.

В юридической литературе первым в мире референдумом принято считать народное голосование жителей города Берн (Швейцария) в 1439 году. В дальнейшем институт прямой демократии в Швейцарии претерпел множество изменений, связанных с завоеванием

¹ Назаров Е.И. К вопросу о сущности и роли референдума в современном мире на примере практики его проведения в отдельно взятых государствах // Юридический вестник Самарского университета. - 2016. Т.2 №2. – С. 145-162

² Синцов Г.В. Современные конституционно-правовые модели института референдума в зарубежных странах : дис. ... док. юр. наук : 12.00.02. - Москва, 2009. - 382 с.

Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

данного государства Францией, рядом революций и другими политическими потрясениями. Общий анализ всего периода становления референдума в Швейцарии (как государственное основателе данного института) говорит о его консервативном характере, большинство решений, принимаемых на нем, были связаны скорее с отклонением предлагаемых реформ.

Исследованием характера и основных особенностей первых референдумов занималось множество ученых: Еллинек, Дайси и другие, но наиболее известным является Курти. Его мнение заключается в том, что референдум позволяет всем классам населения заниматься решением государственных задач. Народу необходимо чувствовать свою значимость в государстве, зрелость и способность участвовать в государственных делах, а не быть «*misera contribuens plebs*». Также народные голосования помогают парламентариям быть ближе к народу, учитывать его интересы.

Российский ученый П.И. Новгородцев³ в ходе анализа Швейцарских референдумов приходит к выводу о том, что большинство решений носят весьма нерешительный характер. Так, по ряду принятых всеобщим голосованием вопросов большинство едва ли обходит противоположный вариант исхода событий. (Например, в феврале 1898 года количество голосов «за» выкуп железных дорог составило 386.634, в то время как «против» было 182.718 голосов)⁴.

Опираясь на данный опыт, вышеупомянутыми учеными была выдвинута гипотеза о неготовности населения (на рассмотренном этапе) к проведению данного рода голосований без предварительного совместного обсуждения, которое в современной политической жизни демократических государств во многом составляет сущность референдума.

В 1640 году институт референдума зарождается в США, однако, граждане смогли принимать непосредственное участие в инициировании референдума лишь в 1898 году. Окончание второй мировой войны стало новым толчком к развитию института референдума в западных странах. В период с 1945 по 1968 в США было проведено 497 референдумов.

В начале 20 века референдумы получают более широкое распространение в других зарубежных странах: Норвегия (референдум по вопросу о дальнейшем пребывании Норвегии в реальной унионе со Швецией в 1905 году), Франция, Дания, Италия, Испания Ирландия, Япония, Германия (о выходе из Лиги Наций в 1933 году). Они также законодательно закрепляются в основных законах государств, а принятые всенародным голосованием решения носят общенациональный характер. В последствии во многих зарубежных странах, наряду с общефедеральными, начали развиваться институты регионального и местного референдума по локальным вопросам одного или нескольких районов (штатов, областей, земель и т.д.). Так, Конституцией Швейцарии 1848 года был закреплен институт референдума на трех уровнях: федеральном, кантональном и коммунальном. Инициатива его проведения на всех уровнях в большей степени исходила непосредственно от населения. При том, что институт референдума в зарубежных странах развивался не одновременно и единообразно, с учетом территориальных и национальных особенностей каждой страны, учеными выделяются позитивные стороны присущие абсолютно всем вариантам развития данного института. Так, Р.Р. Гятов выделяет следующие положительные стороны института референдума в зарубежных странах:

- референдум – практическое воплощение народного суверенитета, а значит и одной из гарантий основных прав и свобод человека и гражданина;
- позволяет достичь более полного согласия между народом и органами государственной власти в решении основных государственных вопросов;
- позволяет снизить уровень недоверия граждан к органам государственной (либо муниципальной) власти;

³ Новгородцев П. И. Введение в философию права. Кризис современного правосознания // Мир культуры, истории и философии. – СПб.: Издательство «Лань», Санкт-Петербургский университет МВД России, 2000. – 352 с.

⁴ Конституционное право Российской Федерации : учебник / М. В. Баглай. — 12-е изд., изм. и доп. — М. : Норма : ИНФРА-М, 2017. — 768 с.

- учитывает интересы абсолютно всех граждан государства;
- в какой-то степени препятствует коррупции;

- является сдерживающим механизмом для принятия радикальных решений органами государственной власти⁵. В общем и целом позитивный зарубежный опыт применения общенародных голосований по принципиально важным вопросам поспособствовал становлению и развитию данного института прямой демократии в России. Однако его практическая реализация, при неумолимой большой значимости, в отечественной истории весьма скучна. Процессы развития института референдума в первую очередь были заторможены характером политики, проводимой в России на определенных исторических этапах.

Российская периодизация развития института референдума разительно отличается от мировой. Так, В.В. Комаровой предложен следующий вариант:

- 1 период (дореволюционный) заключается в реализации прав граждан путем участия в вечевых голосованиях;
- 2 период (советский) предусматривает разделение на два подпериода: с 1917 г по 1936 г и с 1936 г по 1990 г;
- 3 период (постсоветский) включает в себя временной отрезок с момента распада СССР до принятия действующей Конституции Российской Федерации;
- 4 период (современный) начинается с момента принятия Конституции РФ 1993 года и закрепления института референдума в Федеральном законе РФ «О референдуме в Российской Федерации» (далее ФКЗ О референдуме) и других законодательных актов⁶.

Разберем более детально последний этап, основы его законодательного закрепления, вклад в формирование де-факто демократического государства в России. Также обратим внимание на правовые коллизии, возникающие в ходе реализации гражданами своих прав и уровень влияния зарубежного опыта на работу данного института.

Особенностями современного этапа (после принятия Конституции 1993 года) развития института референдума в Российской Федерации являются: прямое закрепление данного института в действующей Конституции, что требует всестороннего осмыслиения и формирования конкретного перечня правомочий, которые вытекают из него; высокий гражданский абсентеизм и равнодущие большинства граждан к институтам народовластия; постепенное смещение данного института на местный и региональный уровни (п. 2 ст. 130 Конституции Российской Федерации гарантирует осуществление самоуправления через прямые выборы, референдум и другие формы прямого волеизъявления граждан).

Несмотря на то, что единственный общероссийский референдум проводился 12 декабря 1993 года по вопросу принятия новой Конституции Российской Федерации⁷, в ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» неоднократно вносились поправки (так, например, в 2008 году был расширен круг вопросов, которые не могут быть рассмотрены на референдуме), а также выдвигались инициативы проведения референдума. Это говорит о том, что данный институт занимает важное положение в политической жизни Российской Федерации и не теряет своей актуальности с момента его законодательного закрепления. Именно посредством референдума могут быть изменены основополагающие статьи Конституции Российской Федерации (главы 1,2 и 9), а также отменена действующая Конституция путем принятия новой, что говорит о ценности данного института. Вопрос общефедерального референдума даже при отсутствии практики его проведения, занимает одно из немаловажных мест в политической жизни России, однако с каждой новой поправкой процедура его про-

⁵ Гятов Р.Р. Институт референдума в Российской Федерации и зарубежных странах: конституционно-правовое и сравнительное исследование: Автореф. дис. ... кан. юр. Наук: 12.00.02. – М., 2007. – 10 с.; История развития референдума в России и зарубежных странах. Электронный ресурс // Режим доступа: https://superinf.ru/view_helpstud.php?id=1745 Дата обращения: 02.02.2019г.

⁶ Комарова В.В. История становления института референдума в России // Lex Russica. - 2004. - Т. 63. - № 2. - С. 395-410.

⁷ Референдумное право и процесс России / Комарова В.В. ФГБОУ ВПО «Московская государственная юридическая академия имени О.Е. Кутафина», Москва, 2014. – 143 с.

ведения становится все более сложной. Увеличивается список ограничений по предмету проведения референдума, складывается более сложная многоступенчатая процедура регистрации и формировании инициативных групп, расширяется перечень положений, временно ограничивающих проведения референдума. Данные факты делают высшее непосредственное выражение власти народа во многом декларативной по своему характеру нормой, что плохо оказывается на политическом климате нашего государства и не отвечает задачам современной концепции конституционного развития России. По мнению автора, данные меры не случайны и во многом опираются на международный опыт, который показал, что на определенном этапе развития данного института народ был не готов к принятию решений государственной важности. Процентный разброс между принятым вариантом принятые и отвергнутым вариантами был очень маленьким, в связи с этим усложнилась процедура подготовки к референдуму. Так, еще в начале 20 века П.И. Новгородцев писал «чтобы право на управление не было пустой фикцией, народ должен созреть для управления самим собою» при этом осознавая то, что помимо их прав существуют права других людей, по его мнению «высота политического сознания приходит не сразу, а приобретается долгим и суровым опытом жизни»⁸. Несмотря на то, что данный тезис был выдвинут ученым 20 века, он не теряет своей актуальности в современной политической жизни России и зарубежных стран. Так, доктором юридических наук Матвеевой Т.Д. отмечено, что одной из проблем современного референдума на рубеже 20 и 21 веков было то, что многие избиратели недостаточно информированы или образованы, чтобы осознавать прямые последствия поддерживаемых ими решений⁹. Этот процесс (роста политического сознанию у граждан во много посредством создания органами государственной власти законодательных рамок, которые не позволяют гражданам решать посредством всенародного голосования абсолютно все вопросы федерального значения) в мировой практике был достаточно длительным, в России же он занял гораздо меньше времени и в большей степени достиг своего апогея посредством принятия последних поправок в ФКЗ О референдуме.

При этом, не стоит допускать законодательных перегибов, которые сделают институт референдума абсолютно невозможным, так как он является одним из важнейших элементов формирования подлинной демократии в стране. Как отметил президент Российской Федерации В.В. Путин на семинаре-совещании мэров российских городов 23 октября 2013 года: «Следует активно использовать прямые формы общения: публичные слушания, сходы, местные референдумы по самым острым вопросам от строительства школы до установки дорожных знаков, от разбивки сквера до организации ярмарок выходного дня»¹⁰. Это говорит о том, что невозможно эффективно осуществлять политическую деятельности в федеративном государстве без прямого взаимодействия с гражданами, в том числе с помощью всенародного голосования.

В связи с особой важностью института референдума, его порядок регламентируется Федеральным Конституционным законом и непосредственно Конституцией Российской Федерации, в случаях проведения референдумов на местном уровне, нормативно-правовыми актами субъектов, которые не противоречат действующей Конституции. ФКЗ «О референдуме в Российской Федерации» регламентирует основные принципы проведения референдума, круг лиц, обладающих правом участия в нем, перечень вопросов и порядок их вынесения на референдуме и другие аспекты данного политического института. Множество норм, регулирующих процесс проведения референдума, носят императивных характер. Так, например, статья 6 данного закона очерчивает жесткий круг вопросов, которые не могут быть вынесены на референдуме, что сильно сокращает вероятность его проведения на федеральном уровне. При этом, большое количество законодательных рамок не

⁸ Останков Д.Б. Конституционное право граждан на участие в референдуме и проблемы его реализации в Российской Федерации: Автoref. дис. ... кан. юр. наук: 12.00.02. – М., 2009. – 10 с.

⁹ Матвеева Т.Д. Референдумы - образ жизни швейцарцев. // Международная жизнь. - 1995. - № 9.

¹⁰ Путин В.В. Выступление на семинаре-совещании мэров российских городов 23 октября 2013 года (г. Москва) Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/news/19480>

имеет своей первостепенной целью сделать не возможным проведение федерального референдума, а подчеркивает его особый статус, значимость вопросов, принимаемых на нем.

В то же время, особым статусом, закрепленным Конституцией РФ, обладают не только общефедеральные, но и местные референдумы. Касаемо региональных референдумов или же референдумов субъектов Российской Федерации, законодательство не такое жесткое в формировании круга разрешенных вопросов, это подтверждается практикой проведения референдумов в субъектах. Проведение местных референдумов регламентируется Федеральным законом № - 131 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Институт местного референдума активно развивается в Российской Федерации и является основой организации местного самоуправления. Конституция Российской Федерации отдает приоритет референдуму над всеми формами демократии в субъектах. На референдум субъекта Российской Федерации могут быть вынесены вопросы, находящиеся в ведении субъекта Российской Федерации или в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, если указанные вопросы не урегулированы Конституцией Российской Федерации, федеральным законом. На местный референдум могут быть вынесены вопросы только местного значения¹¹. В сравнении с регламентацией общефедерального референдума ярко выражено отсутствие четкого круга вопросов, что говорит о возможности каждого субъекта Федерации принимать основные решения в рамках своих культурных, политических, национальных и иных интересов. Но как отмечает И.В. Гранкин «выбор вопроса для местного референдума является не самой сложной задачей. На пути инициативной группы граждан по его проведению стоят иные серьезные препятствия»¹². Для того, чтобы инициатива проведения референдума получила свое развитие необходимо собрать определенное количество подписей, которое четко регламентируется законом субъекта Российской Федерации (но не более 5% от общего количества граждан, обладающих правом участвовать в референдуме). Это позволяет законодательным органам субъектов заблокировать процесс проведения референдума на данном этапе, закрепив в региональном законе необходимости сбора 5% подписей от числа граждан субъекта, также срок сбора подписей в поддержку инициативы крайне ограничен (20 дней). Именно поэтому проведение референдума в крупных городах крайне сложно.

Однако практика проведения региональных и местных референдумов по важнейшим вопросам определенных территорий на многое более обширна, нежели, чем общефедеральных. Так, в 2000 году в Удмуртской Республике состоялся референдум по вопросу внесения поправок в Конституцию республики (68,8 % граждан высказались «за»), 6 мая 2001 первого года в Республике Тыва путем референдума была принята новая Конституция (более 85% граждан высказались «за»), 7 декабря 2003 года на территории двух субъектов Российской Федерации Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа прошел референдум о создании нового субъекта Пермского края (84 % и 89,77% представителей двух субъектов высказались «за»).

В то же время, практика проведения общефедерального референдума практически отсутствует, несмотря на то, что он является важным элементом демократизации политической жизни Российской Федерации и обладает большим правотворческим потенциалом, который не раскрыт в должной степени. В связи с этим, представляется необходимымнести ряд поправок в ФКЗ «О референдуме Российской Федерации», так, следует предоставить возможность инициативы проведения общефедерального референдума менее многочисленной группе (согласно подп.1 п.1 ст.14 это должно быть не менее 2 миллионов человек), также представляется необходимым увеличить срок сбора подписей для проведения

¹¹ Конституция РФ. Герб. Гимн. Флаг: с изменениями на 2016 год. – Москва : Эксимо, 2016. – 64 с. – (Актуальное законодательство).

¹² Гранкин И.В. Законодательное обеспечение прямой демократии на муниципальном уровне. // Конституционное и муниципальное право. 2012. №7 С. 44 - 47

Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

общефедерального референдума (согласно п.2 ст.17 он составляет 45 дней), круг вопросов, рассмотрение которых на референдуме невозможно следуя сузить. Ряд этих изменений позволит сделать процесс проведения общефедерального референдума более быстрым и реальным в осуществлении, что даст возможность гражданам Российской Федерации осуществлять непосредственное народовластие.

Подводя итог всему вышесказанному, следует отметить, что и зарубежная практика показала референдум, как наиболее удобный инструмент для эффективного разрешения спорных ситуаций государственного и местного значения. Действительно, референдум представляет собой как форму выражения общественного мнения, так и способ принятия принципиально важных решений. В связи с этим, необходимо уделять особое внимание стимулированию развития данного института в России. Так, в процессе управления государством необходимо учитывать интересы всех групп населения при очерчивании круга вопросов, которые могут быть рассмотрены как общефедеральным референдумом, так и референдумами субъектов Российской Федерации. Безусловно, ответственность решений, принятых на референдуме, обязывает законодателей к всестороннему его регулированию, однако нормы не должны быть чрезмерно строгими, что исключает всякую возможность проведения всенародного голосования. При решении данных проблем и применении опосредованного под современные российские реалии положительного зарубежного опыта, институт референдума в России перестанет быть декламируемой формой народовластия, лишь изредка применяющейся на практике.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Назаров Е.И. К вопросу о сущности и роли референдума в современном мире на примере практики его проведения в отдельно взятых государствах // Юридический вестник Самарского университета. - 2016. Т.2 №2. – С. 145-162
2. Синцов Г.В. Современные конституционно-правовые модели института референдума в зарубежных странах : дис. ... док. юр. наук : 12.00.02. - Москва, 2009. - 382 с.
3. Новгородцев П. И. Введение в философию права. Кризис современного правосознания // Мир культуры, истории и философии. – СПб.: Издательство «Лань», Санкт-Петербургский университет МВД России, 2000. – 352 с.
4. Конституционное право Российской Федерации : учебник / М. В. Баглай. — 12-е изд., изм. и доп. — М. : Норма : ИНФРА-М, 2017. — 768 с.
5. Гятов Р.Р. Институт референдума в Российской Федерации и зарубежных странах: конституционно-правовое и сравнительное исследование: Автoref. дис. ... кан. юр. Наук: 12.00.02. – М., 2007. – 10 с.
6. История развития референдума в России и Зарубежных странах. Электронный ресурс // Режим доступа: https://superinf.ru/view_helpstud.php?id=1745 Дата обращения: 02.02.2019г.
7. Комарова В.В. История становления института референдума в России // Lex Russica. - 2004. - Т. 63. - № 2. - С. 395-410.
8. Референдумное право и процесс России / Комарова В.В. ФГБОУ ВПО «Московская государственная юридическая академия имени О.Е. Кутафина», Москва, 2014. – 143 с.
9. Останков Д.Б. Конституционное право граждан на участие в референдуме и проблемы его реализации в Российской Федерации: Автoref. дис. ... кан. юр. наук: 12.00.02. – М., 2009. – 10 с.
10. Матвеева Т.Д. Референдумы - образ жизни швейцарцев. // Международная жизнь. - 1995. - № 9.
11. Путин В.В. Выступление на семинаре-совещании мэров российских городов 23 октября 2013 года (г. Москва) Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/news/19480>
12. Конституция РФ. Герб. Гимн. Флаг: с изменениями на 2016 год. – Москва : Эксимо, 2016. – 64 с. – (Актуальное законодательство).
13. Гранкин И.В. Законодательное обеспечение прямой демократии на муниципальном уровне. // Конституционное и муниципальное право. 2012. №7 С. 44 - 47

Гуторова Алла Николаевна

ФГБОУ ВО Юго-западный государственный университет
к.ю.н., доцент, доцент кафедры Конституционного права
г. Курск 50-лет Октября д.94 тел. 84712-22-24-49
E-mail allagutorova@mail.ru

Букреева Алина Игоревна

ФГБОУ ВО Юго-западный государственный университет
г. Курск 50-лет Октября д.94 тел. 84712-22-24-49
E-mail bukreewalina@yandex.ru

A.N. GUTOROVA, A.I. BUKREEVA

THE HISTORY OF FORMATION, DEVELOPMENT AND MAIN PROBLEMS OF THE INSTITUTE OF REFERENDUM IN RUSSIA AND FOREIGN COUNTRIES

This article discusses some aspects of the history of the institution of referendum in Russia and foreign countries, the main stages of development of this institution. The authors outline the main range of problems associated with the implementation of the rights of citizens to express their will through participation in the referendum and suggest ways to solve them, including through the indirect application of successful foreign experience.

Keywords: referendum, democracy, people's power, electoral rights, Federal referendum, local referendum, foreign practice

BIBLIOGRAPHY

1. Nazarov E.I. K voprosu o sushchnosti i roli referenduma v sovremenном mire na primere praktiki ego provedeniya v otdelno vzyatых gosudarstvakh // Juridicheskiy vestnik Samarskogo universiteta. - 2016. T.2 №2. – S. 145-162
2. Sintsov G.V. Sovremennyye konstitutsionno-pravovyye modeli instituta referenduma v zarubezhnykh stranakh : dis. ... dok. yur. nauk : 12.00.02. - Moskva. 2009. - 382 s.
3. Novgorodtsev P. I. Vvedeniye v filosofiyu prava. Krizis sovremennoogo pravosoznaniya // Mir kultury. istorii i filosofii. – SPB.: Izdatelstvo «Lan». Sankt-Peterburgskiy universitet MVD Rossii. 2000. – 352 s.
4. Konstitutsionnoye pravo Rossiyskoy Federatsii : uchebnik / M. V. Baglay. — 12-e izd.. izm. i dop. — M. : Norma : INFRA-M. 2017. — 768 s.
5. Gyatov R.R. Institut referenduma v Rossiyskoy Federatsii i zarubezhnykh stranakh: konstitutsionno-pravovoye i sravnitelnoye issledovaniye: Avtoref. dis. ... kan. yur. Nauk: 12.00.02. – M.. 2007. – 10 s.
6. Istorya razvitiya referenduma v Rossii i Zarubezhnykh stranakh. Elektronnyy resurs // Rezhim dostupa: https://superinf.ru/view_helpstud.php?id=1745 Data obrashcheniya: 02.02.2019g.
7. Komarova V.V. Istorya stanovleniya instituta referenduma v Rossii // Lex Russica. - 2004. - T. 63. - № 2. - S. 395-410.
8. Referendumnoye pravo i protsess Rossii / Komarova V.V. FGBOU VPO «Moskovskaya gosudarstvennaya yuridicheskaya akademiya imeni O.E. Kutafina». Moskva. 2014. – 143 s.
9. Ostankov D.B. Konstitutsionnoye pravo grazhdan na uchastiye v referendume i problemy ego realizatsii v Rossiyskoy Federatsii: Avtoref. dis. ... kan. yur. nauk: 12.00.02. – M.. 2009. – 10 s.
10. Matveyeva T.D. Referendumy - obraz zhizni shveytsartsev. // Mezhdunarodnaya zhizn. - 1995. -№ 9.
11. Putin V.V. Vystupleniye na seminare-soveshchanii merov rossiyskikh gorodov 23 oktyabrya 2013 goda (g. Moskva) Rezhim dostupa: <http://www.kremlin.ru/news/19480>
12. Konstitutsiya RF. Gerb. Gimn. Flag: s izmeneniyami na 2016 god. – Moskva : Eksimo. 2016. – 64 s. – (Aktualnoye zakonodatelstvo).
13. Grankin I.V. Zakonodatelnoye obespecheniye pryamoy demokratii na munitsipalnom urovne. // Konstitutsionnoye i munitsipalnoye pravo. 2012. №7 S. 44 - 47

Gutorova Alla Nikolaevna

Southwest State University Russian Federation
305040 Kursk, 50 let Oktyabrya st 94.
candidate of legal sciences, associate Professor
E-mail: allagutorova@mail.ru

Bukreeva Alina Igorevna

Southwest State University Russian Federation
305040 Kursk, 50 let Oktyabrya st 94.
E-mail bukreewalina@yandex.ru

**ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО; ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО;
СЕМЕЙНОЕ ПРАВО; МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО**

УДК 347

К.Г. ПЕТРОВАНОВ

**ВЛИЯНИЕ ТОРГОВЫХ И ФИНАНСОВЫХ САНКЦИЙ НА ЧАСТНОЕ
И ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В КОНТЕКСТЕ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ***

В статье рассмотрен вопрос применения экономических санкций в отношении Российской Федерации и их влияние на действующее национальное публичное и частное право в контексте экономической безопасности. Раскрыто место и роль института реторсий в современной санкционной войне. Рассмотрен механизм правового противодействия санкционным угрозам, а также раскрыты приоритеты его совершенствования.

Ключевые слова: торговые и финансовые санкции, экономическая безопасность, экономическая политика, реторсии, санкционная война, санкционные риски и угрозы.

"Западные политики страшат нас не только санкциями, но и обострением внутренних проблем... Рассматриваем подобные заявления как безответственные и явно агрессивные, и будем соответствующе на это реагировать" (из Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 18.03.2014 г.)¹.

Современные «гибридные войны», в условиях стремительно развивающихся глобальных экономических интеграционных процессов, все чаще проявляют себя, приобретая новые парадигмы и формы. Одной из таких форм в экономическом направлении стала в последнее время «санкционная война». В условиях невозможности развязывания полномасштабной войны, западные страны предпринимают отчаянные и изощренные попытки внешнего давления, в том числе посредством экономических мер принуждения, негативно воздействуя тем самым на экономическую безопасность государства – оппонента².

В марте 2014 года Президент США объявил чрезвычайную ситуацию в стране в связи с угрозой, возникшей вследствие действий РФ на территории Украины. В 2014 году США были приняты четыре Директивы, устанавливающие ряд санкций против лиц, ответственных за действия на Украине, против организаций, функционирующих в определенных секторах экономики России, а также санкции в отношении экономических связей с терри-

* Публикуемые результаты исследований были апробированы в ходе Всероссийской научно-практической конференции «Частное и публичное право: проблемы соотношения и взаимодействия», состоявшейся 21 февраля 2019 г. в ФГБОУ ВО «Орловский государственный университет им. И.С. Тургенева».

¹ Послание Президента России Федеральному Собранию от 18 марта 2014г. //Российская газета. 2014г. 20 марта №312.

² Городецкий А.Е. Национальный суверенитет и экономическая безопасность в условиях применения экономических санкций // Экономическая безопасность России: проблемы и перспективы. - Материалы II Международной научно-практической конференции. - Нижний Новгород, 2016. - С. 21–29.

торией Крыма³. В данные Директивы неоднократно вносились изменения. Последние изменения были внесены в октябре 2017 года.

Санкции, введенные США против России, подразделяются на три категории:

1. Персональные санкции против отдельных физических и юридических лиц;
2. Секторальные санкции против компаний, функционирующих в определенных секторах экономики;
3. Запрет на инвестиции, импорт и экспорт товаров, технологий и услуг в Крым и из Крыма.

США ведет санкционные списки физических и юридических лиц, на которых распространяются персональные и секторальные санкции. Данные списки периодически дополняются. Последние изменения в санкционные списки лиц, на которых распространяются секторальные и персональные санкции, были введены 26 января 2018 года.

Что касается *персональных санкций*, отметим следующее. Сделки, связанные с передачей, оплатой, экспортом или иными операциями с имуществом или имущественными правами лиц, находящихся в утвержденном санкционном списке, а также организаций, в которых данные лица владеют более 50% долей, запрещены.

Секторальные санкции касаются граждан и юридических лиц США, которым запрещено вступать в определенные четырьмя Директивами сделки с компаниями, функционирующими в определенных секторах российской экономики⁴. Запрещенные сделки включают сделки по финансированию компаний и предоставлению займов на срок, превышающий установленный Директивами.

*Запрет на инвестиции и торговое эмбарго*глядит следующим образом.

Запрещены следующие сделки с участием Крыма:

1. Инвестиции в Крым гражданами США, где бы они ни находились;
2. Ввоз в США любых товаров, услуг или технологий из Крыма;
3. Экспорт, реэкспорт, продажа или поставка из США или гражданами США, независимо от их места нахождения, любых товаров, услуг или технологий из Крыма или в Крым;
4. Любое одобрение, финансирование, упрощение или гарантия со стороны граждан США, независимо от их места нахождения, сделок с участием иностранных граждан, заключение которых запрещено США.

2 августа 2017 года Президент США подписал закон о санкциях против России (HR 3364). Закон затрагивает широкий круг компаний, функционирующих, в том числе, в энергетическом секторе, добывающей промышленности и в области финансовых услуг. Ввиду широкого характера санкций они могут оказывать влияние на предполагаемые сделки с участием российских физических лиц. Ниже описаны основные особенности нового закона.

Существующие на момент подписания закона персональные санкции, которые вводились еще администрацией Барака Обамы, кодифицированы и продолжают действовать. Закон запрещает заключать сделки с лицами, против которых введены персональные санкции, без разрешения Министерства финансов США. Действующие на момент подписания закона секторальные санкции, затрагивающие сферу финансовых услуг, энергетику, сектор обороны, а также сферу добычи нефти, расширены. Закон запрещает финансирование компаний, включенных в список секторальных санкций, а также предоставление займов этим компаниям на срок, превышающий установленный законом.

В законе также отмечено, что российские государственные компании, работающие в железнодорожном секторе, секторе металлов и добывающей промышленности, могут также

³ И. Г. Шепелев, С. Г. Морозов. Анализ санкций против России, определение возможного их влияния на развитие отечественного оборонно-промышленного комплекса и промышленности в целом // Экономика, управление и инвестиции. 2014. № 2 (4). С. 21.

⁴ Белькевич А. А. Исследование мирового опыта применения экономических санкций во внешней политике // Известия Тульского 86 государственного университета. Экономические и юридические науки. 2016.– № 1. – С. 19.

Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право

попасть под санкции. Однако на официальном сайте Министерства финансов США Отдел контроля иностранных активов подчеркивает, что введение санкций против указанных компаний не является требованием закона, а поддержание связи с партнерами в условиях санкций важно для правительства США. В связи с этим, введение санкций против компаний, работающих в указанных выше секторах, представляется маловероятным.

Существенной новеллой санкционной политики США стало то, что нефтяные проекты, связанные с глубоководной разведкой и добычей, разведкой и добычей на арктическом шельфе, а также сланцевые проекты, в которых лицо, включенное в санкционный список, владеет 33% доли или более, также попадают под санкции. Обычно Министерство финансов США устанавливает порог в 50% владения или более. Следует отметить, что речь идет о новых проектах, инициированных после 29 января 2018 года⁵. Ранее ограничения касались некоторых аналогичных проектов, осуществляемых на территории России или в российских территориальных водах. Сейчас же место осуществления проекта не влияет на применимость ограничений, если какое-либо лицо из санкционного списка владеет долей, превышающей установленный новым законом порог. Отдел контроля иностранных активов Минфина США отмечает, что ограничения не применяются к предоставлению финансовых услуг.

Закон устанавливает ограничения на использование американских корреспондентских счетов иностранными финансовыми организациями, которые вовлечены в крупные сделки в области некоторых видов деятельности, связанных с оружием и энергетикой, или способствуют заключению таких сделок лицами, попадающими в санкционные списки. Ранее такие ограничения могли вводиться по усмотрению американских властей, сейчас же эти ограничения обрели императивный характер. Закон позволяет вводить санкции против лиц, инвестирующих в российские экспортные энергетические трубопроводы. Подобные санкции не применяются к инвестициям и займам, осуществленным до 2 августа 2017 года. Санкции также не подлежат применению к инвестициям и иной деятельности, относящейся к ремонту и техническому обслуживанию трубопроводов, построенных до 2 августа 2017 года. Госдеп также отмечает, что будет стараться избегать возникновения ущерба в энергетической сфере партнеров США и угрозы здоровья и безопасности населения при решении вопроса о введении санкций. Кроме того, санкции могут вводиться против лиц, сознательно вступающих в «крупные сделки» с лицами, функционирующими в российском секторе обороны и разведки. Данные санкции применимы к сделкам, заключаемым после 2 августа 2017 года⁶.

Руководство по применению таких санкций, разработанное Госдепом, отмечает, что не все фактически крупные сделки будут признаваться таковыми для целей санкционной политики. Руководство также содержит список соответствующих российских компаний. Однако включение компаний в этот список не означает автоматическое введение санкций против них. Госдеп будет оценивать сделки по их различным факторам, таким как влияние сделки на национальную безопасность и внешнеполитические интересы США, характер и масштаб сделки, степень связи сделки с российским сектором обороны и разведки.

Закон также расширил круг лиц, на которых распространяются штрафы за намеренное заключение сделок с российскими лицами,ключенными в санкционный список. Теперь штраф может быть наложен и на иностранных граждан, которые нарушают санкционный режим в отношении российских лиц. К тому же, закон позволяет вводить санкции против лиц, подрывающих кибербезопасность США или нарушающих права человека. Санкции могут вводиться против лиц, которые делают инвестиции, способствующие приватизации госу-

⁵ Федосов П.Е. Экономические санкции и актуальность перехода Российской экономики на инновационный путь развития // Вестник ВГУ. Серия: экономика и управление. 2018. №4. С.32-35.

⁶ Ильина Е.В. Влияние санкций на экономику России // Вестник экономики, право и социологии. 2017. №14. С.34-38.

дарственных компаний России, выгоду от которой получают должностные лица России. Санкции также могут быть введены в отношении лиц, которые поставляли оружие в Сирию.

29 января 2018 года Секретариат Казначейства США выпустил так называемый «кремлевский доклад», в котором перечислены высокопоставленные политики и олигархи. В список включены 43 персоны, входящие в состав администрации Президента РФ, 31 персона из министерского аппарата Правительства РФ, 40 иных высокопоставленных политических лидеров, а также 96 олигархов, состояние которых оценивается в 1 миллиард долларов и более. Неопубликованная (засекреченная) часть доклада может содержать список лиц, занимающих более низкие должности по сравнению с перечисленными чиновниками и политиками, а также лиц, чье состояние оценивается в размере менее 1 миллиарда долларов. Неопубликованным также остается список так называемых «квази-государственных» компаний (т.е. имеющих долю государства более 25% и выручку по состоянию на 2016 год более 2 миллиардов долларов). Разработка доклада является требованием Закона США о противодействии противникам Америки посредством санкций⁷. Как указано в самом докладе, сам по себе он не представляет собой санкционный список, а включение в доклад лиц не должно толковаться как введение санкций против этих лиц. Также включение лиц в доклад не означает, что эти лица определены как попадающие под критерии какой-либо санкционной программы, не влечет каких-либо ограничений или запретов во взаимодействии американских граждан и компаний с этими лицами.

6 апреля 2018 г. Минфин США наложил первые санкции 18 на российских политиков и бизнесменов, часть которых уже фигурировала «кремлевском докладе»⁸. В новом списке SDN (SpeciallyDesignatedNationals) числится 7 бизнесменов, 17 чиновников и 15 компаний. На каждое лицо приводится краткая информация, указывающая на причины включения в санкционный список. Бизнесмены, попавшие в список: основной владелец Rusal Олег Дерипаска, владелец «Реновы» Виктор Вексельберг, предправления ВТБ Андрей Костин, предправления «Газпрома» Алексей Миллер, предправления Газпромбанка Андрей Акимов, сенатор и бизнесмен Сулайман Керимов, глава «Сургутнефтегаза» Владимир Богданов. Санкции были наложены и на имеющие отношение к вышеуказанным бизнесменам юридические лица: агрохолдинг «Кубань» (входит в «Базовый элемент» Олега Дерипаски), «Базовый элемент», группа компаний «Ренова», B-FinanceLimited, En+, ГАЗ, «Газпром бурение», ОАО «Евросибэнерго», «Рособоронэкспорт», Rusalplc, GallisticaDiamante, «Ладога менеджмент», «Русские машины», банк «Российская финансовая корпорация» и NPV Engineering. Также в список был включен и ряд российских чиновников, например, директор Росгвардии Виктор Золотов, руководитель Роскомнадзора Александр Жаров, директор Российского института стратегических исследований Михаил Фрадков и др. Санкционные меры вводятся в соответствии с Законом о противодействии противникам США при помощи санкций (CAATS), а также Указов (ExecutiveOrder) Президента США 13661, 13662 и 13582, и включение в SDN-список влечет следующие последствия⁹:

- Средства, собственность, недвижимость, банковские счета, доли в компаниях или ценные бумаги, расположенные на территории США, которые принадлежат физическим или юридическим лицам из санкционного списка, замораживаются.
- До отмены санкций данные лица не смогут распорядиться этими активами.
- Юридическим или физическим лицам из США запрещено осуществлять какие-либо операции с лицами из SDN-списка.

⁷ Симоненко М.В. Проблемы импортозамещения в России в условиях экономических санкций США и Западной Европы // Молодой ученый. Экономика и управление. 2016. №19 (99). С. .423-425.

⁸ Круглова И.А. Экономические санкции как инструмент регулирования международных экономических отношений // Ученые записки Международного банковского института. - 2018. - № 11 (2). С. 19.

⁹ Климова Н.И. «Экономика санкций» как область научных исследований: теоретические основы и положения // Фундаментальные исследования. – 2016. – № 5. – С. 357-361.

• При этом Управление по контролю над иностранными активами Минфина США опубликовало две «общие лицензии» для минимизации возможных потерь от резкого прекращения коммерческих отношений с лицами изсанкционного списка. До 5 июня 2018 г. американцы и местные компании должны прекратить все операции, контракты и соглашения с теми, кто находится под санкциями. При этом все платежи должны переводиться на специальный счет в банке США. В течение 10 рабочих дней после истечения этого срока американские граждане и компании должны предоставить детальный отчет в Минфин США о каждой такой операции, сделке и контракте. Причем в отношении EN+, ГАЗ и Русала предусмотрен сокращенный срок – до 7 мая – для выхода американских граждан и компаний из их капитала и продажу долговых инструментов.

• Также для этого санкционного режима специально предусмотрено, что контрагенты не из США, которые при всей осведомленности осуществляют операции в интересах или от имени лиц из санкционного списка, могут также подпасть под санкции.

Таким образом, исходя из вышесказанного, и, видя необходимость введения адекватных ответных мер, можно прийти к выводу, что одним из средств решения проблемы возникающих санкционных угроз может выступать институт реторсий.

Реторсии - ответные ограничительные меры. Они могут использоваться как ответ не только на международное правонарушение, но и на недружественный акт, формально не нарушающий международное право, в виде - например, ответного ограничения въезда на свою территорию граждан другого государства¹⁰. Тогда такое ограничение не будет являться мерой международно-правового принуждения. Возникает сразу же вопрос как квалифицировать понятие «недружественный акт», и что вкладывать в такой признак реторсий как «формальное нарушение норм международного права»? Если вопрос легитимного присоединения Крыма, рассматривать как мотив для «западных партнеров», побуждающий их к вводу санкций против РФ, то за кадром останется другой вопрос, - зачем, на каких основаниях и почему «западные партнеры» вмешиваются во внутреннюю политику суверенного государства?

Реторсии, являющиеся ответом на международное правонарушение, не обязательно повторяют буквально то, что сделал правонарушитель (это может быть и разрыв дипломатических отношений, как пример).

Таким образом, можно выделить следующие характерные признаки реторсий:

• Реторсии устанавливаются волевым решением государства и не требуют каких-либо согласований с другими субъектами международного права. Данный признак происходит от принципа суверенного равенства государств.

• Реторсии всегда являются ответными мерами на недружественные поступки другого государства. Безусловно, во многих случаях, бывает сложно определить, какой именно поступок другого государства является недружественным. Учитывая ранее проанализированный признак субъекта реторсии, само государство устанавливает, какое именно действие другого государства она считает недружественным. В этом состоит принципиальное отличие реторсий от санкций: международно-правовые санкции являются мерой ответственности государства за определенные действия и не связаны с недружественными поступками такого государства по отношению к тому, государству, которое вводит санкции.

• Реторсии вводятся вследствие применения норм внутригосударственного права. Данный признак происходит от принципа уважения к внутригосударственному праву, при признании примата международного права. Так как международное право не запрещает введение реторсий, каждое государство имеет право применить внутреннее законодательство для регулирования данного вопроса.

¹⁰ Международное право: Учебник для бакалавров / Отв. ред. Р.М. Валеев, Г.И. Курдюков. - М.: Статут, 2017. С. 53.

- Реторсии хоть и применяются по отношению к гражданам или юридическим лицам, своей целью имеют именно ухудшение положения государства.

В качестве примера приведем следующие реторсии в российской правоприменительной практике:

1. Содержание реторсии - «Закон Димы Яковлева», он повлек изменения в законодательство РФ относительно невозможности иностранного усыновления российских детей гражданами США. Причиной реторсии стал так называемый «список Магнитского» - санкции, введенные по отношению к отдельным гражданам РФ Соединенными Штатами Америки, что было расценено РФ как недружественный жест. Отразилась данная реторсия в принятии Федерального закона от 28.12.2012 N 272-ФЗ (ред. от 23.05.2015) «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации»

2. Содержание реторсии - Специальные экономические меры против ряда государств (в т. ч. - относительно запрета на поставку продуктов). Причина реторсии - наложение на Россию санкций в связи с событиями 2014 года относительно смены государственной принадлежности Крыма и конфликта на Восточной Украине. Данная реторсия нашла отражение в принятии Указа Президента РФ от 6 августа 2014 г. N 560 "О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации"¹¹.

В современных условиях санкционной войны многие межправительственные и международные организации становятся участниками процесса «насаждения» экономических ограничений. 14 июля 2015 г. Конституционный Суд Российской Федерации провозгласил Постановление № 21-П¹², которое разрешило вопрос о соотношении постановлений Европейского Суда по правам человека (далее - «ЕСПЧ») и Конституции РФ. Конституционный Суд сформулировал следующую позицию: в случае, когда постановление ЕСПЧ, вынесенное против России, основано на таком толковании положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее - «ЕКПЧ»), которое входит в противоречие с Конституцией РФ, такое постановление ЕСПЧ не может быть исполнено в России.

Конституционный Суд РФ определил место и роль ЕСПЧ как *субсидиарного межгосударственного органа* по конкретным делам и призвал федерального законодателя к разработке специального правового механизма разрешения коллизий между постановлениями ЕСПЧ и Конституцией РФ.

Тем не менее, в силу Конституции РФ, закрепляющей принцип суверенитета РФ, верховенства и высшей юридической силы Конституции РФ, никакие позиции ЕСПЧ, основанные на толковании Конвенции, не могут отменить приоритет Конституции РФ.

Выводы, сделанные в принятом Постановлении № 21-П относительно возможности неисполнения постановлений ЕСПЧ в исключительных случаях, Конституционный Суд подкрепил ссылкой на «принцип субсидиарности» и «доктрину свободы усмотрения» (с англ. *“principle of subsidiarity”* и *“margin of appreciation”*).

Таким образом, еще раз подчеркнем, что в условиях агрессивной внешней экономической политики со стороны ряда иностранных государств, выразившейся в санкционной войне, основными инструментами противодействия в контексте российской экономической

¹¹ Гришина Я. С. Реторсия: правовое объяснение и мировые примеры // Вопросы политической науки: материалы II Междунар. науч. конф. (г. Санкт-Петербург, июль 2016 г.). - СПб.: Свое издательство, 2016. - С. 25-28.

¹² Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П "По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона "О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней", пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации", частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413..." // СЗ РФ от 23 июля 2015 г. № 360-31.

безопасности выступают: адекватные ответные ограничительные меры-реторсии, а также процесс универсализации национального права в условиях ответа на современные экономические вызовы. Помимо этого, отметим, что в Федеральном Собрании РФ находится на рассмотрении проект федерального закона «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия США или иных иностранных государств», который в будущем послужит нормативной основой противодействия возможным санкционным рискам и угрозам.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Белькевич А.А. Исследование мирового опыта применения экономических санкций во внешней политике // Известия Тульского 86 государственного университета. Экономические и юридические науки. 2016.- № 1. – С. 19.
2. Городецкий А.Е. Национальный суверенитет и экономическая безопасность в условиях применения экономических санкций // Экономическая безопасность России: проблемы и перспективы. - Материалы II Международной научно-практической конференции. -Нижний Новгород, 2016. - С. 21–29.
3. Гришина Я.С. Реторсия: правовое объяснение и мировые примеры // Вопросы политической науки: материалы II Междунар. науч. конф. (г. Санкт-Петербург, июль 2016 г.). - СПб.: Свое издательство, 2016. - С. 25-28.
4. Ильина Е.В. Влияние санкций на экономику России // Вестник экономики, право и социологии. 2017. №14. С.34-38.
5. Климова Н.И. «Экономика санкций» как область научных исследований: теоретические основы и положения // Фундаментальные исследования. – 2016. – № 5. – С. 357-361.
6. Круглова И.А. Экономические санкции как инструмент регулирования международных экономических отношений // Ученые записки Международного банковского института. - 2018. - № 11 (2). С. 19.
7. Международное право: Учебник для бакалавров / Отв. ред. Р.М. Валеев, Г.И. Курдюков. - М.: Статут, 2017. С. 53.
8. Послание Президента России Федеральному Собранию от 18 марта 2014г. //Российская газета. 2014 г. 20 марта №312.
9. Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П "По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона "О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней", пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации", частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413..." // СЗ РФ от 23 июля 2015 г. № 360-31.
10. Симоненко М.В. Проблемы импортозамещения в России в условиях экономических санкций США и Западной Европы // Молодой ученый. Экономика и управление. 2016. №19 (99). С. .423-425.
11. Федосов П.Е. Экономические санкции и актуальность перехода Российской экономики на инновационный путь развития // Вестник ВГУ. Серия: экономика и управление. 2018. №4. С.32-35.
12. Шепелев И. Г. , Морозов С. Г. Анализ санкций против России, определение возможного их влияния на развитие отечественного оборонно-промышленного комплекса и промышленности в целом // Экономика, управление и инвестиции. 2014. № 2 (4). С. 21.

Петрованов Константин Григорьевич

Орловский государственный университет имени И.С. Тургенева», г. Орел
доцент кафедры «Национальная безопасность»
кандидат юридических наук, доцент
E-mail: petrovyanov-k@yandex.ru

IMPACT OF TRADE AND FINANCIAL SANCTIONS ON PRIVATE AND PUBLIC LAW OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE CONTEXT OF ECONOMIC SECURITY

The article deals with the application of economic sanctions against the Russian Federation and their impact on the current national public and private law in the context of economic security. The place and role of the Institute of retorsions in the modern sanctions war is revealed. The mechanism of legal counteraction to sanctions threats is considered, as well as the priorities of its improvement is revealed.

Keywords: trade and financial sanctions, economic security, economic policy, retorsions, sanctions war, sanctions risks and threats.

BIBLIOGRAPHY

1. Bel'kevich A.A. Issledovanie mirovogo opyta primeneniya ekonomicheskikh sankcij vo vnesnej politike // Izvestiya Tul'skogo 86 gosudarstvennogo universiteta. EHkonomicheskie i yuridicheskie nauki. 2016. № 1. S. 19.
2. Gorodeckij A.E. Nacional'nyj suverenitet i ekonomicheskaya bezopasnost' v usloviyah primeneniya ekonomicheskikh sankcij // EHkonomicheskaya bezopasnost' Rossii: problemy i perspektivy. - Materialy II Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. -Nizhniy Novgorod, 2016. - S. 21-29.
3. Grishina Y.A.S. Retorsiya: pravovoe ob"yasnenie i mirovye primery // Voprosy politicheskoy nauki: materialy II Mezhdunar. nauch. konf. (g. Sankt-Peterburg, iyul' 2016 g.). - SPb.: Svoe izdatel'stvo, 2016. - S. 25-28.
4. Il'ina E.V. Vliyanie sankcij na ekonomiku Rossii // Vestnik ekonomiki, pravo i sociologii. 2017. №14. S.34-38.
5. Klimova N.I. «EHkonomika sankcij» kak oblast' nauchnyh issledovanij: teoreticheskie osnovy i polozheniya // Fundamental'nye issledovaniya. – 2016. – № 5. – S. 357-361.
6. Kruglova I.A. EHkonomicheskie sankcii kak instrument regulirovaniya mezhdunarodnyh ekonomicheskikh otnoshenij // Uchenye zapiski Mezhdunarodnogo bankovskogo instituta. - 2018. - № 11 (2). S. 19.
7. Mezhdunarodnoe pravo: Uchebnik dlya bakalavrov / Otv. red. R.M. Valeev, G.I. Kurdyukov. - M.: Statut, 2017. S. 53.
8. Poslanie Prezidenta Rossii Federal'nomu Sobraniyu ot 18 marta 2014g. //Rossijskaya gazeta. 2014 g. 20 marta №312.
9. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 14 iyulya 2015 g. № 21-P "Po delu o proverke konstitucionnosti polozhenij stat'i 1 Federal'nogo zakona "O ratifikacii Konvencii o zashchite prav cheloveka i osnovnyh svobod i Protokolov k nej", punktov 1 i 2 stat'i 32 Federal'nogo zakona "O mezhdunarodnyh dogovorah Rossijskoj Federacii", chastej pervoij i chetvertoj stat'i 11, punkta 4 chasti chetvertoj stat'i 392 Grazhdanskogo processual'nogo kodeksa Rossijskoj Federacii, chastej 1 i 4 stat'i 13, punkta 4 chasti 3 stat'i 311 Arbitrazhnogo processual'nogo kodeksa Rossijskoj Federacii, chastej 1 i 4 stat'i 15, punkta 4 chasti 1 stat'i 350 Kodeksa administrativnogo sudopravodstva Rossijskoj Federacii i punkta 2 chasti chetvertoj stat'i 413..." // SZ RF ot 23 iyulya 2015 g. № 360-31.
10. Simonenko M.V. Problemy importozameshcheniya v Rossii v usloviyah ekonomicheskikh sankcij SSHA i Zapadnoj Evropy // Molodoj uchenyj. EHkonomika i upravlenie. 2016. №19 (99). S. .423-425.
11. Fedosov P.E. EHkonomicheskie sankcii i aktual'nost' perekhoda Rossijskoj ekonomiki na innowacionnyj put' razvitiya // Vestnik VGU. Seriya: ekonomika i upravlenie. 2018. №4. S.32-35.
12. SHepelev I. G. , Morozov S. G. Analiz sankcij protiv Rossii, opredelenie vozmozhnogo ih vliyaniya na razvitiye otechestvennogo oborонno-promyshlennogo kompleksa i promyshlennosti v celom // EHkonomika, upravlenie i investicii. 2014. № 2 (4). S. 21.

Petrovanov Konstantin Grigorevich

Oryol State University named after I.S. Turgenev ", Orel
Associate Professor of the Department "National Security"
PhD in Law, Associate Professor
E-mail: petrovanov-k@yandex.ru

ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ ПРАВОМ И НЕЗАКОННЫЕ СДЕЛКИ: ВОЗМОЖНОСТЬ СОВМЕСТНОГО ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

К настоящему времени в судебной арбитражной практике сложился устойчивый подход по совместному применению положений статей 10 и 168 Гражданского кодекса Российской Федерации. Вместе с тем, существуют основания полагать, что применение такого инструмента нельзя признать обоснованным. В данной статье автор подвергает критике устоявшиеся правоприменимельные подходы, предлагает исключить совместное использование данных норм, приводит соответствующее обоснование.

Ключевые слова: сделки, ничтожные сделки, незаконные сделки, оспоримые сделки, недействительность сделок, злоупотреблением правом.

Злоупотребление правом как основание для квалификации сделки недействительной в соответствии со статьей 168 Гражданского кодекса Российской Федерации¹ (далее – ГК РФ) в судебной арбитражной практике занимает особое место, совместное применение положений статьи 10 и 168 ГК РФ для аннулирования сделок осуществлялось как до реформы ГК РФ 2013 года, так и после.

Свообразным результатом постреформенного правоприменения новой редакции норм о злоупотреблении правом и незаконных сделках стал пункт 7 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»,² который указал на недействительность сделки в порядке статьи 168 ГК РФ (в зависимости от обстоятельств пункта 1 или 2) ввиду нарушения запрета, установленного пунктом 1 статьи 10 ГК РФ. В литературе такой подход высшей судебной инстанции назван стремлением сохранить ранее сформированную судебную практику.³

Особенность применения статьи 168 ГК РФ при признании сделки незаконной заключается в необходимости определения конкретной нормы, нарушение которой допущено (Определение Верховного Суда РФ от 13.09.2016 N 18-КГ16-102⁴).

В этой связи, как показывает анализ многочисленных судебных актов, применение статьи 10 ГК РФ по делам о незаконных сделках обуславливается установленным в пункте 1 данной нормы императивным запретом на злоупотребление правом, явное нарушение которого в сочетании со статьей 168 ГК РФ влечет аннулирование сделки.

Анализ специальной юридической литературы свидетельствует о крайне незначительном числе исследований, посвященных критической оценке применения статей 10 и 168 ГК РФ (В.В. Витрянский, А.Г. Карапетов).

Вместе с тем, названный способ ограничения свободы договора, а именно совместное применение названных положений ГК РФ, нельзя признать бесспорным.

Во-первых, и это самое главное, пункт 2 статьи 10 ГК РФ уже сам по себе определяет последствия установление судом факта злоупотребления правом, путем отказа лицу в праве на защиту полностью или в части либо применяет иные предусмотренные законом

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // Российская газета. № 238-239, 08.12.1994.

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 N 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // «Российская газета», № 140, 30.06.2015.

³ Витрянский В.В. Реформа российского гражданского законодательства: промежуточные итоги. 2-е изд., испр. и доп. М.: Статут, 2018. 528 с.

⁴ Определение Верховного Суда РФ от 13.09.2016 N 18-КГ16-102 // СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения 01.03.2019.

меры. В статье 168 ГК РФ также указаны последствия выявления факта заключения незаконной сделки.

Более того, статья 168 ГК РФ (правило об оспоримости сделки) уже содержит правило, согласно которому сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта, является оспоримой, если из закона не следует, что должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки. Данная норма вполне соотносится с правилом пункта 1 статьи 10 ГК РФ.

Следовательно, совместное применение в судебной практике данных норм неуместно, поскольку в данном случае должна возникнуть их конкуренция, на которую не обращается внимания. Вместе с тем, правоприменитель должен определить не только конкретную норму, но и правильно квалифицировать возникшие правоотношения: либо установить факт злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ) и отказать в защите права (пункт 2 статьи 10 ГК РФ), либо установить признаки того, что сделка нарушает требования закона и аннулировать её.

Во-вторых, содержание термина «злоупотребление правом» является оценочным понятием (к примеру, Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.11.2017 по делу N A13-2243/2017⁵).

Конечно, сам по себе оценочный характер любого правового понятия не свидетельствует о высокой степени неопределенности, которая не может обеспечить единообразное понимание и применение соответствующих законоположений (Определении Конституционного Суда РФ от 08.06.2004 № 226-О⁶).

Однако в таком случае, в каждом конкретном споре, связанном с незаконностью сделки, установление факта злоупотребления правом поставлено в зависимость от субъективного усмотрения судьи.

В-третьих, в пункте 7 Постановления Пленума от 23.06.2015 № 25 Верховный Суд РФ прямо допускает возможность применения в зависимости от обстоятельств дела пункта 1 или 2 статьи 168 ГК РФ.

Однако, в дальнейшем высшая судебная инстанция не разъясняет случаи, при которых выявленный факт злоупотребления правом будет означать изначальную ничтожность сделки, а в каких для признания сделки противоречащей закону необходимо заявить иск с соответствующим требованием.

Заметим, что к настоящему времени ни законодатель, ни разъяснения Верховного Суда РФ и судебная практика не исключили свойства оспариваемости незаконной сделки вследствие злоупотребление правом (см. к примеру Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.09.2017 № 13АП-18099/2017 по делу N A56-1006/2017⁷).

В таком случае в отсутствие четкого регулирования может возникнуть ситуация, когда одна и та же сделка (теоретически) может квалифицироваться и оспоримой (пункт 1 статьи 168 ГК РФ), и ничтожной (пункт 2 статьи 168 ГК РФ). Между тем, одна и та же сделка не может быть ничтожной и оспоримой одновременно (Определение Коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 24.11.2015 № 89-КГ15-13).

Как совершенно справедливо заметил в этой связи Рыженков А.Я., законодатель по какой-то причине допускает, что незаконная сделка может быть оставлена действительной в том случае, если она соответствует интересам сторон и никем не оспаривается в суде.⁸

⁵ Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.11.2017 по делу N A13-2243/2017 // СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения 01.03.2019.

⁶ Определении Конституционного Суда РФ от 08.06.2004 № 226-О // СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения 20.02.2019.

⁷ Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.09.2017 № 13АП-18099/2017 по делу N A56-1006/2017 // СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения 01.03.2019.

⁸ Рыженков А.Я. Гражданско-правовые сделки: теоретико-философский аспект // Гражданское право. 2018. N 1. С. 32 - 35.

В условиях обычного хозяйственного оборота подобное может привести к злоупотреблению со стороны недобросовестных участников гражданских правоотношений. Так, было бы трудно объяснить, почему сделка, совершенная на аномальных условиях в ущерб интересам гражданина его представителем, оспорима по правилам пункта 2 статьи 174 ГК РФ, а сделка, совершенная самим гражданином на таких же условиях лично, может быть признана ничтожной по правилам пункта 1 статьи 10 и пункта 2 статьи 168 ГК РФ.⁹

Остается также нерешенным вопрос о свойстве последствий нарушений условий пункта 1 статьи 10 Гражданского кодекса РФ по отношению к соответствующей сделке – оспоримость или ничтожность.

В-четвертых, с учетом действующего правового регулирования, в том числе содержания термина «злоупотребление правом», его оценочного характера, остается неясным круг лиц, которые правомочны инициировать споры по подобной категории.

Так, статья 166 ГК РФ в корреспонденции со статьей 168 ГК РФ связывают определение надлежащего истца с тем, какой объем предполагаемых нарушений допущено вследствие заключения сделки: в зависимости от наличия или отсутствия нарушения публичных интересов либо прав и охраняемых законом интересов третьих лиц.

Очевидно, «плавающий» характер в определении надлежащего истца по анализируемой категории споров не способствует стабильности гражданского оборота.

Таким образом, совместное применение положений статей 10 и 168 ГК РФ по спорам, связанным с незаконностью сделок, в действующих редакциях данных норм нельзя признать обоснованным и актуальным по изложенным выше причинам: их явная конкуренция, оценочный характер заложенных в них понятий, отсутствие ясности в том, влечет ли злоупотребление правом ничтожность сделки или её оспоримость, неопределенность лица, имеющего право на предъявление соответствующего требования.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // Российская газета. № 238-239, 08.12.1994.
2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 N 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // «Российская газета», № 140, 30.06.2015.
3. Витрянский В.В. Реформа российского гражданского законодательства: промежуточные итоги. 2-е изд., испр. и доп. М.: Статут, 2018. 528 с.
4. Рыженков А.Я. Гражданско-правовые сделки: теоретико-философский аспект // Гражданское право. 2018. N 1. С. 32 - 35.
5. Определение Верховного Суда РФ от 13.09.2016 N 18-КГ16-102 // СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения 01.03.2019.
6. Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.11.2017 по делу N A13-2243/2017 // СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения 01.03.2019.
7. Определение Конституционного Суда РФ от 08.06.2004 № 226-О // СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения 20.02.2019.
8. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.09.2017 № 13АП-18099/2017 по делу N A56-1006/2017 // СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения 01.03.2019.
9. Сделки, представительство, исковая давность: постатейный комментарий к статьям 153 - 208 Гражданского кодекса Российской Федерации / В.В. Байбак, Р.С. Бевзенко, С.Л. Будылин и др.; отв. ред. А.Г. Карапетов. М.: М-Логос, 2018. [Электронное издание. Редакция 1.0] 1264 с.

⁹ Сделки, представительство, исковая давность: постатейный комментарий к статьям 153 - 208 Гражданского кодекса Российской Федерации / В.В. Байбак, Р.С. Бевзенко, С.Л. Будылин и др.; отв. ред. А.Г. Карапетов. М.: М-Логос, 2018. [Электронное издание. Редакция 1.0] 1264 с.

Гамов Дмитрий Сергеевич

аспирант кафедры гражданско-правовых дисциплин

Волгоградский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

консультант Правового управления ФНС России

г. Москва, ул. Планетная, 16, кв. 21

г. Волгоград, Бульвар 30-летия Победы, 16, 18

E-mail: gamov.d@mail.ru

Тел.: +7-965-385-36-67

D.S. GAMOV

ABUSE AND ILLEGAL TRANSACTIONS: POSSIBILITY OF JOINT LAW ENFORCEMENT

To date, a stable approach on the combined application of the provisions of Articles 10 and 168 of the Civil Code of the Russian Federation has emerged in judicial arbitration practice. At the same time, there are reasons to believe that the use of such a tool cannot be considered justified. In this article, the author criticizes the well-established law enforcement approaches, proposes to exclude the sharing of these rules, provides appropriate justification.

Keywords: contracts, transactions, void transactions, illegal transactions, challenged deals, invalid transactions, abuse of rights.

BIBLIOGRAPHY

1. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaya) ot 30.11.1994 № 51-FZ (red. ot 03.08.2018) // Rossijskaya gazeta. № 238-239, 08.12.1994.
2. Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 23.06.2015 N 25 «O primenenii sudami nekotoryh polozhenij razdela I chasti pervoj Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federacii» // «Rossijskaya gazeta», № 140, 30.06.2015.
3. Vitryanskij V.V. Reforma rossijskogo grazhdanskogo zakonodatel'stva: promezhutochnye itogi. 2-e izd., ispr. i dop. M.: Statut, 2018. 528 s.
4. Ryzhenkov A.YA. Grazhdansko-pravovye sdelki: teoretiko-filosofskij aspekt // Grazhdanskoe pravo. 2018. N 1. S. 32 - 35.
5. Opredelenie Verhovnogo Suda RF ot 13.09.2016 N 18-KG16-102 // SPS «Konsul'tantPlyus». Data obrashcheniya 01.03.2019.
6. Postanovlenie CHetyrnadcatogo arbitrazhnogo apellyacionnogo suda ot 15.11.2017 po delu N A13-2243/2017 // SPS «Konsul'tantPlyus». Data obrashcheniya 01.03.2019.
7. Opredelenii Konstitucionnogo Suda RF ot 08.06.2004 № 226-O // SPS «Konsul'tantPlyus». Data obrashcheniya 20.02.2019.
8. Postanovlenie Trinadcatogo arbitrazhnogo apellyacionnogo suda ot 06.09.2017 № 13AP-18099/2017 po delu N A56-1006/2017 // SPS «Konsul'tantPlyus». Data obrashcheniya 01.03.2019.
9. Sdelki, predstavitel'stvo, iskovaya davnost': postatejnyj kommentarij k stat'yam 153 - 208 Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federacii / V.V. Bajbak, R.S. Bevzenko, S.L. Budylin i dr.; otv. red. A.G. Karapetov. M.: M-Logos, 2018. [EHlektronnoe izdanie. Redakciya 1.0] 1264 s.

Gamov Dmitrii Sergeevich

Postgraduate student

of the Department of Civil Law Disciplines,

Volgograd Institute of Management – Branch of RANEPA

Junior Lawyer of the FTS's Legal Directorate

Moscow, Planetnaya str., 16-21

Volgograd, boulevard of the 30th anniversary of the victory, 16-18

e-mail: gamov.d@mail.ru

Tel.: +7-965-385-36-67

Финансовое право; налоговое право; бюджетное право

УДК 347.73

В.В. КИКАВЕЦ

АУКЦИОН, КАК ОСНОВА ДИСБАЛАНСА ПУБЛИЧНЫХ И ЧАСТНЫХ ФИНАНСОВЫХ ИНТЕРЕСОВ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК*

Содержание статьи направлено на предметную оценку гипотезы о неэффективности электронного аукциона, как способа отбора контрагента для обеспечения государственных нужд за счет средств бюджета. Автором раскрывается не только значимость публичного финансового интереса в сфере закупок, но и необходимость установления справедливого баланса публичного и частного финансовых интересов, который невозможно достичь путем массового проведения электронных аукционов.

Преимущественное использование аукционов, особенно в условиях отсутствия целеполагания, концепции правового регулирования сферы государственных закупок, полностью игнорирует такие категории, как публичный и частный финансовые интересы.

Формирование разумного баланса указанных интересов в сфере государственных закупок будет способствовать обеспечению заказчиков качественными товарами, работами, услугами за их оптимальную стоимость, развитию потенциала частного бизнеса, а так же одновременному сокращению существующих в настоящее время трансакционных издержек.

Ключевые слова: публичные финансовые интересы; частные финансовые интересы; сфера государственных закупок; заказчик; участник закупки; трансакционные издержки; бюджетные средства; электронный аукцион; эффективность; финансовые расходы.

В настоящее время наблюдается тенденции хаотичного правового регулирования сферы государственных закупок полного игнорирования со стороны федеральных органов исполнительной власти публичных финансовых интересов заказчиков и частных финансовых интересов участников закупок (бизнеса). Указанное, с нашей точки зрения, связано с отсутствием единой концепции развития и правового регулирования сферы государственных закупок в Российской Федерации.

Вступивший в силу с 01.01.2014 года Закон № 44-ФЗ, претерпел более 56 (пятидесяти шести) изменений. Количество подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих сферу государственных закупок, превысило число 100 (сто) и продолжает расти.

Практика показывает, что указанная гиперактивность законотворцев, направленная преимущественно на регулирование конкурентного процесса отбора контрагента по контракту, не приводит к эффективному конечному результату – своевременное получение качественных товаров, работ, услуг. Например, об ужасном состоянии и качестве дорог в России, не говорит, пожалуй, только ленивый. А ведь строительство и ремонт дорог производится исключительно в рамках государственных закупок и путем проведения электронного аукциона!

Использование электронного аукциона (один критерий – цена) в качестве основного и приоритетного способа определения контрагента является главной ошибкой законодателя в Российской Федерации. К тому же ускоренный переход на электронную форму всех закупок заказчиками в Российской Федерации не способствует эффективному расходованию бюджетных средств и качеству реализации закупочных процедур. Например, директива EU 24/2014¹ предусматривала плавный переход заказчиков стран Евросоюза на закупки в элек-

* Публикуемые результаты исследований были апробированы в ходе Всероссийской научно-практической конференции «Частное и публичное право: проблемы соотношения и взаимодействия», состоявшейся 21 февраля 2019 г. в ФГБОУ ВО «Орловский государственный университет им. И.С. Тургенева».

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024>

тронной форме с 1 января 2018 года. В Евросоюзе отвели на тщательный и комплексный переход 48 месяцев, а не 6 месяцев, как в Российской Федерации!

С нашей точки зрения, электронные аукционы не могут обеспечить равный учет публичных и частных финансовых интересов. Принудительное использование аукционы привело к значительным расходам бюджета в виде трансакционных издержек. Среди трансакционных издержек в сфере государственных закупок возможно выделить затраты на: информационные издержки, императивные издержки конкуренции, издержки измерения, издержки спецификации и защиты права собственности, издержки оппортунистического поведения (моральные, коррупционные риски и тендерное рейдерство).

Особенно отметим, что ни один нормативный акт в Российской Федерации не обязывает считать данные расходы заказчиков и учитывать их при итоговом расчете эффективности государственных закупок. А это серьезная ошибка, влекущая перерасход средств бюджета и, соответственно, нарушение баланса частных и публичных финансовых интересов в сфере закупок.

Публичным и частным финансовым интересам в сфере государственных закупок должно уделяться повышенное внимание со стороны законодательной и исполнительной власти, поскольку именно баланс таких интересов способен обеспечить публичные нужды в товарах, работах, услугах за их оптимальную стоимость, с одновременным развитием коммерческого сектора (бизнеса), что в итоге будет способствовать общему росту экономического потенциала государства.

Понятие «интерес» в сфере закупок в настоящее время не исследовано, отсутствуют научные работы и легальное закрепление «интереса» на уровне закона. Рассмотрим содержание понятия финансового интереса через его виды: публичный финансовый и частный финансовый интересы. Понятие «интерес» наполнено, прежде всего, философским началом, предопределяющим обязательное наличие исходного смысла и основ целеполагания осознанных действий определенных социальных групп или каждого субъекта в отдельности. Указанное тождественно мнению Гегеля, который утверждал, что все действия людей обусловлены их потребностями, страстями и интересами.²

Следовательно, деятельность любого субъекта или группы субъектов, направленная на достижение определенных целей в рамках правового или неправового поля, продиктована исключительно интересами таких субъектов. Иеринг, один из первых, в понятии «интерес» рассмотрел потребность субъекта в индивидуальной или коллективной форме.³

Государство путем правового регулирования общественных отношений, по сути, обеспечивает легальность одних интересов субъектов или группы субъектов и запрещает иные интересы. Мы утверждаем, что все общественные отношения, урегулированные теми или иными нормами права, построены, в первую очередь, на интересе каждого конкретного субъекта или группы субъектов в целом.

Понятие «интерес» в сфере закупок кратко возможно охарактеризовать как определенное поведение любого из субъектов контрактной системы, основанное на выработанной правовой позиции для достижения своих целей (потребностей). Поэтому в сфере государственных закупок возможно выделить следующие субъекты, интересы которых не только не совпадают, но и противоречат друг другу:

- интерес заказчика – своевременно получить товары, работы, услуги надлежащего качества с минимальными издержками для бюджета;
- интерес коммерческой организации (контрагента) – получить максимальную прибыль в рамках контракта и предложенной им фиксированной цене контракта или любую иную нематериальную выгоду.

Содержание приведенных выше интересов позволяет заявить о наличии двух его видовых форм: публичный интерес и частный интерес. Интересы заказчика – это публичные интересы, воплощающие в себе непосредственную реализацию потребностей неограничен-

² Гегель Г.В.Ф. Философия истории. М., 1993. С. 73.

³ Рудольф фон-Иеринг. Цель в праве. Первый том. Санкт-Петербург, 1881. С. 30.

ного круга субъектов в целях развития общества. Реализация таких потребностей формируется не всем обществом, а государством (уполномоченными субъектами), на законных основаниях. При этом такая потребность не может быть им (государством) ограничена, поскольку является гарантией развития и функционирования общества в целом.

К публичным финансовым интересам заказчика возможно отнести: своевременное и в полном объеме получение товаров, работ, услуг надлежащего качества; целевой расход средств бюджета; своевременная оплата надлежащим образом выполненного обязательства по контракту; применение неустойки в случае нарушения контрагентом обязательств по контракту; минимизацию затрат, связанных с выбором представления интересов, связанных с административными и арбитражными спорами (минимизация трансакционных издержек).

Интересы контрагента – это преимущественно частные интересы, которые определяются их носителями самостоятельно в рамках (пределах) действующего правового регулирования. Как правило, в большинстве случаев частные интересы перерастают в частные финансовые интересы поставщика (подрядчика или исполнителя).

К частным финансовым интересам контрагента возможно отнести:

- минимизация затрат на участие в конкурентных процедурах;
- обеспечить сбыт продукции;
- исключение или минимизация размера обязательных обеспечительных мер – перевод денежных средств на счет заказчика или предоставление банковской гарантии;
- получение максимальной прибыли, в том числе за счет снижения затрат в ходе исполнения обязательства или передачи части обязательства на субподряд (соисполнение) за меньшую стоимость;
- минимизация размера неустойки и иных неблагоприятных моментов в случае претензий заказчика;
- взыскание с государственного заказчика денежных средств, в случае необоснованного отказа в оплате выполненного обязательства или несвоевременной оплаты, включая процент за пользование неправомерно удерживаемыми денежными средствами.

Представленное выше свидетельствует о диаметрально противоположных финансовых интересах сторон, пересечение которых во многих случаях может стать основанием для возникновения конфликта. Не стоит забывать, что конфликт финансовых интересов возможен и без участия публичной стороны (например: введение экономических санкций). Однако и в подобных случаях, конфликты частных финансовых интересов косвенно переходят в публичные финансовые интересы с необходимостью государственного участия.

Коммерческие организации «входят» в государственные закупки добровольно, без принуждения, зная о всем спектре «правил игры»: правовое регулирование, важность и приоритет государственных нужд, жесткие санкции за нарушение или неисполнение обязательства. Уставы коммерческих организаций содержат «сакральный смысл» – мы созданы для получения прибыли, поэтому они не будут принимать участие в сделках, в которых не только изначально нарушен баланс ответственности сторон, но также имеются повышенные риски в связи с его исполнением. Именно этим и обусловлено низкое количество участников конкурентных закупок.

С нашей точки зрения контракты по итогам конкурентных процедур заключают контрагенты, имеющие либо достаточные финансовые, материальные и трудовые ресурсы, либо лояльность со стороны государственного заказчика, связанную, например, с длительным периодом ранее исполненных обязательств, деловой репутацией и т.д.

В целях обеспечения равенства (баланса) публичных и частных финансовых интересов Законом о государственных закупках предусмотрено обязательное использование конкурентных процедур (преимущественно аукционов) и типовых контрактов.

Перевод всех государственных закупок в электронную форму (в «цифру») – это мечта регулятора (Минфин России) и контролера (ФАС России) сферы закупок. По их мнению электронная форма позволит минимизировать все издержки сторон, включая имеющийся дисбаланс интересов. Мы скептически относимся к подобной позиции. Все, что происходит

в настоящее время в сфере закупок – бесконечные изменения и хаос нормотворчества это результат отсутствия целеполагания и концепции развития данной сферы без реального учета публичного и частного финансовых интересов. Использование электронных аукционов в качестве основного способа определения контрагента снижает эффективность использования бюджетных средств.

Если в Российской Федерации доля электронных аукционов в закупках составляет 60%,⁴ то во многих странах она несущественна – от 0 до 5 процентов.⁵

Фактически в России произошла подмена понятий. Мировой опыт свидетельствует, что аукцион массово используется при продаже имеющегося товара (один продавец-организатор аукциона и несколько покупателей). Законодательство Российской Федерации предусматривает такой аукцион при продаже имущества банкротов, приватизации государственного имущества. Совершенно иная ситуация в сфере государственных закупок: заказчик-покупатель выбирает товары у нескольких продавцов (участники аукциона). Победитель определяется только путем понижения цены. Качество товара – это только обещание продавца, которое заказчик не может проверить до заключения контракта.

Массовое применение аукционов привело к колоссальному росту издержек в сфере государственных закупок России. Необходимость описывать все свойства товара и подробно составлять документацию о закупке привели к увеличению штатной численности заказчика. Это дополнительные расходы из бюджета на оплату труда и организацию рабочих мест. При этом качество товара или выполненных работ по контрактам от дополнительных расходов бюджетных средств абсолютно не зависит.

Эффективность любой коммерческой организации в Российской Федерации – это прибыль. Прибыль – это доходы минус расходы. Проецируя данный факт на сферу закупок, получаем, что эффективность данной сферы это совсем не экономия, полученная путем снижения цены на аукционе! Эффективность сферы закупок это разность, которую необходимо получить в результате полученных доходов (результат использования закупки + экономия) и расходов, которые понес заказчик на реализацию закупочных процедур (преимущественно организационные и трансакционные издержки). Несмотря на то, что наличие трансакционных издержек заказчика предопределено действующим законодательством о государственных закупках, ни один государственный орган в Российской Федерации не уполномочен считать трансакционные издержки.

Приведенные примеры с ремонтом автомобильных дорог или приобретением лекарственных препаратов показали, что аукцион провоцирует и фактически подталкивает заказчиков в сфере государственных закупок на приобретение некачественных, просроченных товаров, либо на принятие результата некачественно выполненных работ. Все вместе формирует благодатную среду на использование коррупционных схем и сговора заказчика и потенциального поставщика.

Публичным и частным финансовым интересам в сфере государственных закупок должно уделяться повышенное и предметное внимание со стороны законодательной и исполнительной властей, поскольку именно баланс таких интересов способен обеспечить публичные нужды в товарах, работах, услугах за их оптимальную стоимость, с одновременным развитием коммерческого сектора (бизнеса), что в итоге будет способствовать общему росту экономического потенциала государства. Реализация, учет и правовое регулирование публичных и частных финансовых интересов возможны в процессе проведения конкурентных закупок в рамках соотношения «цена-качество», то есть без электронного аукциона, процедура которого предусматривает только один критерий – «цена».

Избавиться от порока электронного аукциона, ведущего к дисбалансу публичных и частных финансовых интересов можно только при наличии четкой и экономически продуманной концепции развития сферы государственных закупок. Одним из вариантов решения проблемы возможен либо полный отказ от аукциона, либо аукцион на повышение цены, то

⁴https://www.mminfin.ru/common/upload/library/2017/07/main/1_monitori_44.pdf

⁵[Https://www.bicotender.ru/info/fk.html](https://www.bicotender.ru/info/fk.html)

Финансовое право; налоговое право; бюджетное право

есть конкуренция участников закупки за право заключить контракт с объявленным объемом обязательства и его ценой. В этом случае заказчик получит прибыль от продажи права на заключение контракта, а контрагент получает гарантированную прибыль по результатам выполненного обязательства по контракту.

Понимая, что помимо публичных и частных финансовых интересов всегда и где-то в стороне, но в непосредственной близи, существуют и финансовые интересы отдельной группы лиц, которым баланс первых и вторых интересов, мы искренне надеемся, что российский законодатель применит концептуальный подход к правовому регулирования сферы государственных закупок. При этом аукцион не будет играть ключевую роль отбора контрагента, а также будет учтен баланс стоимостных и нестоимостных критериев. На основе анализа, прогнозирования и моделирования будут отработаны и апробированы способы осуществления закупок, учитывающие публичные и частные финансовые интересы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СПС «КонсультантПлюс».
2. Гегель Г.В.Ф. Философия истории. М., 1993.
3. Рудольф фон-Иеринг. Цель в праве. Первый том. Санкт-Петербург, 1881.
4. М. Линдерс П. Джонсон, А. Флинн, Г. Фирон, Управление закупками и поставками, М., 2007.

Кикавец Виталий Викторович

кандидат юридических наук, доцент

доцент Российского государственного университета правосудия

117418, г. Москва, Новочерёмушкинская ул., д.69

E-mail: vumo@rambler.ru

Тел. +7(906) 790-20-20

V.V. KIKAVETS

AUCTION AS A BASIS FOR DISBALANCE OF PUBLIC AND PRIVATE FINANCIAL INTERESTS IN PUBLIC PROCUREMENT

The content of the article is aimed at substantive evaluation of the hypothesis of the ineffectiveness of an electronic auction, as a method of selecting a counterparty to ensure state needs at the expense of the budget. The author reveals not only the significance of public financial interest in the field of procurement, but also the need to establish an equitable balance of public and private financial interests, which cannot be achieved through mass electronic auctions.

The predominant use of auctions, especially in the absence of goal-setting, the concept of legal regulation of public procurement, completely ignores such categories as public and private financial interests.

The formation of a reasonable balance of these interests in public procurement will help to provide customers with high-quality goods, work, services for their optimal cost, develop the potential of private business, as well as simultaneously reduce existing transaction costs.

Keyword: Public financial interests; private financial interests; public procurement; customer; procurement participant; transaction costs; budget resources; electronic auction; efficiency; financial expenses

BIBLIOGRAPHY

1. Federal'nyj zakon ot 05.04.2013 g. № 44-FZ «O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd» // SPS «Konsul'tantPlyus».
2. Gegel' G.V.F. Filosofiya istorii. M., 1993.
3. Rudol'f fon-Iering. Cel' v prave. Pervyj tom. Sankt-Peterburg, 1881.
4. M. Linders P. Dzhonson, A. Flinn, G. Firon, Upravlenie zakupkami i postavkami, M., 2007.

Kikavets Vitaly Viktorovich

PhD in Law, Associate Professor

Associate Professor of the Russian State University of Justice

117418, Moscow, Novocheryomushkinskaya str., 69

Tel. +7 (906) 790-20-20

E-mail: vumo@rambler.ru

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ; УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 343.4

К.Н. АГАРКОВ

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ В СФЕРЕ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕВЫПЛАТУ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ (СТ. 145.1 УК РФ)

В статье рассматриваются особенности законодательной регламентации уголовной ответственности за неуплату заработной платы и иных выплат работникам, пенсионерам, учащимся, а также судебная практика применения статьи 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации. Анализируются проблемы, возникающие при рассмотрении уголовных дел по указанной статье Уголовного кодекса Российской Федерации, и анализируется судебная практика их разрешения.

Ключевые слова: уголовная ответственность, судебная практика, полная невыплата, частичная невыплата, заработка плата, стипендии, пенсии.

Одним из основных направлений социально-экономической политики государства является создание возможности осуществления прав граждан на справедливое вознаграждение за работу (труд) и на социальное обеспечение. Конституцией Российской Федерации каждому гарантировано право на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда (ч. 3 ст. 37); право на образование (ч. 1 ст. 43), право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (ст. 39).

Создание такой эффективной реализации указанных прав человека не возможно без установления ответственности за нарушение данных прав.

Принятый в 1996 году Уголовный кодекс Российской Федерации не предусматривал уголовной ответственности за нарушение прав человека на оплату его труда, получение стипендии, пособий.

В конце 90-х развитие, а правильнее отметить ухудшение экономической, социальной сфер российского общества обусловило более жесткое регулирование отношений работника и работодателя, ВУЗа и студента, государственного учреждения и пенсионера и т.п. в вопросах выплаты заработной платы, пенсий, стипендий, пособий. Это стало основанием для включения в уголовный закон ответственности лиц - работодателей за невыплату или частичную невыплату заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных установленных законом выплат.

Так, Федеральным законом от 15.03.1999 № 48-ФЗ «О дополнении Уголовного кодекса Российской Федерации статьей 145.1»¹ была введена статья 145.1 УК РФ, которой предусматривалась ответственность за невыплату свыше двух месяцев заработной платы, стипендий, пенсий, пособий и иных установленных законом выплат, совершенную руководителем предприятия, учреждения или организации независимо от формы собственности из корыстной или иной личной заинтересованности.

Вместе с тем, следует отметить, что принятие указанного закона сразу не разрешило насущную проблему получателей выплат. Как констатировали в своей работе профессоры

¹ О дополнении Уголовного кодекса Российской Федерации статьей 145.1: Федер. закон [принят Гос. Думой 15.03.1999] // Собрание законодательства РФ. 1999. № 11. Ст. 1255.

Прохоров Л.А. и Прохорова М.Л., статистика фиксировала стабильный рост числа преступлений, квалифицируемых по ст. 145.1 УК РФ. Так, если в 1999 г. (первый год применения ст. 145.1 УК) в России было зарегистрировано только 44 преступления, то уже к 2004 г. их число достигло 1724, а в 2009 г. превысило 2000 преступлений. Однако судебная перспектива этих дел была невелика. В среднем только около 30% от всех дел направлялись в суд, а обвинительные приговоры выносились лишь в 14% случаев².

С целью более эффективного решения проблем в данной сфере был принят Федеральный закон № 382-ФЗ от 23.12.2010 «О внесении изменения в статью 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации»³, в соответствии с которым была конкретизирована ответственность работодателей за нарушение выплаты заработной платы.

Так, законодатель в ч. 1 ст. 145.1 УК предусмотрел ответственность уже за невыплату свыше трех месяцев частично заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных установленных законом выплат. Обязательным признаком данных действий должно быть совершение их из корыстной или иной личной заинтересованности руководителем организации, работодателем - физическим лицом, руководителем филиала, представительства или иного обособленного структурного подразделения организации. Под частичной невыплатой заработной платы, стипендий, пенсий, пособий и иных установленных законом выплат законодатель в примечании к статье подразумевает указанные действия в случае осуществления платежа в размере менее половины подлежащей выплате суммы. В ч. 2 ст. 145.1 УК РФ установлена уголовная ответственность за полную невыплату свыше двух месяцев заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных установленных законом выплат или выплату заработной платы свыше двух месяцев в размере ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, совершенные из корыстной или иной личной заинтересованности руководителем организации, работодателем - физическим лицом, руководителем филиала, представительства или иного обособленного структурного подразделения организации. В ч. 3 данной статьи законодатель обозначает квалифицированный признак указанных преступлений как наступление тяжких последствий.

Нельзя не заметить, что нововведением стал субъектный состав данного преступления. Сейчас не только руководитель юридического лица может быть признан виновным лицом, в качестве субъекта данного преступления также может выступать руководитель структурного подразделения юридического лица, например филиала, представительства или иного.

Как следственная, так и судебная практика при применении данной статьи Уголовного кодекса РФ сталкивалась с немалым количеством вопросов, требующих разрешения. Однако с учетом отсутствия распространенной судебной практики по уголовным делам по статье 145.1 УК РФ, эти вопросы длительное время оставались неразрешенными. Следует признать, что в числе прочего этому способствовало рассмотрение таких уголовных дел в особом порядке судебного разбирательства.

Долгожданные, почти более 20 лет, ожидания были оправданы и совсем недавно - 25 декабря 2018 года Верховный Суд РФ дал разъяснения по применению положений ст. 145.1 УК РФ в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 46 «О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях против конституционных прав и свобод человека и гражданина (статьи 137, 138, 138.1, 139, 144.1, 145, 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации)» (далее - постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 46)⁴.

² Прохоров Л.А., Прохорова М.Л. Эффективность уголовно-правовых гарантий реализации права на оплату труда и получение установленных законом выплат (ст. 145.1 УК РФ) // Российский следователь. 2016. № 19. С. 32 – 35.

³ О внесении изменения в статью 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации: Федер. закон [принят Гос. Думой 27.12.2010] // Собрание законодательства РФ. 2010. № 52 (ч. 1). Ст. 6997.

⁴ О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях против конституционных прав и свобод человека и гражданина (статьи 137, 138, 138.1, 139, 144.1, 145, 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации)

Среди вопросов, возникающих в судебной практике, хотелось бы отметить вопрос о субъектном составе статьи 145.1 УК РФ.

Субъектный состав преступления, предусмотренного ст. 145.1 УК РФ имеет конкретные признаки, а именно - руководитель организации, его структурного подразделения, например филиала, представительства или иного, или работодатель - физическое лицо. До указанных изменений Уголовного закона в 2010 году субъектом преступления здесь являлся лишь руководитель юридического лица.

Однако при таком конкретно обозначенном, недвусмысленном субъектном составе имело место привлечение судом к уголовной ответственности по данной статье УК РФ заместителя руководителя юридического лица.

Так, кассационным определением судебной коллегии по уголовным делам Московского городского суда от 27 декабря 2010 г. № 22-16358 были отменены приговор мирового судьи судебного участка № 123 района «Рязанский» от 10 сентября 2010 г. и постановление судьи Кузьминского районного суда г. Москвы от 1 ноября 2010 г., которым указанный приговор оставлен без изменения, в отношении Преснова К.М. и прекращено уголовное дело в связи с отсутствием состава преступления. Основным обстоятельством, установленным кассационной инстанцией, являющимся основанием для отмены судебных решений нижестоящих инстанций, было то, что Преснов руководил Обществом на основании доверенности, замещая при этом должность заместителя генерального директора организации на основании трудового договора, в то время как руководство организации в соответствии с ее уставом в редакции, актуальной на момент, совершения инкриминируемых Преснову преступных деяний, осуществляется генеральным директором. Соответственно уголовной ответственности за действия, которые инкриминируются Преснову, подлежит только лицо, занимающее должность генерального директора Общества, либо лицо, исполнявшее его обязанности⁵.

Иного решения по данному делу не могло быть, учитывая также положения ст. 273 ТК РФ, согласно которым руководителем организации признается физическое лицо, которое в соответствии с этим Кодексом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, учредительными документами юридического лица (организации) и локальными нормативными актами осуществляет руководство этой организацией, в том числе выполняет функции ее единоличного исполнительного органа. На этом основании и с учетом вышеуказанных обстоятельств субъектом преступления Преснов признан быть не может.

На практике при квалификации преступления также поднимаются вопросы оценки предмета посягательства - заработной платы. Понятие заработной платы раскрывается в ст. 129 ТК РФ. Заработка плата (оплата труда работника) - вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, и иные выплаты компенсационного характера) и стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты).

Иные доходы, не обладающие признаками, указанными в данной статье ТК РФ, а в частности доходы, полученные за оказанные исполнителем по гражданско-правовому договору услуги (договору возмездного оказания услуг, агентскому договору, договору подряда, и др.) нельзя приравнивать к заработной плате. Таким образом, в случае, если имели ме-

ции): постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 46 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019, № 2.

⁵ Кассационное определение судебной коллегии по уголовным делам Московского городского суда от 27 декабря 2010 г. № 22-16358. Доступ из информац.-правового портала «Гарант». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/59512007/> (дата обращения: 01.04.2019).

Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

сто гражданско-правовые отношения, а не трудовые, руководитель организации не может быть привлечен к уголовной ответственности по ст. 145.1 УК РФ.

Так, кассационным определением судебной коллегии по уголовным делам Московского городского суда от 2 апреля 2012 года № 22-4335/12 оставлены без изменения постановление Измайловского районного суда г.Москвы от 02 февраля 2012 года и решение заместителя начальника Измайловского МСО по ВАО ГСУ СК РФ об отказе в возбуждении уголовного дела, которыми было признано законным и обоснованным постановление следователя Измайловского МСО СУ по ВАО ГСУ СК РФ г.Москвы от 28.09.2011 года об отказе в возбуждении уголовного дела по заявлению Болтанского А.А. и Легостаева Р.И. о задержке выплаты им заработной платы. В данном случае следователем верно было установлено, что Болтанский А.А. и Легостаев Р.И. не состояли в штате работников организации, трудящихся на основании трудового договора⁶.

Вместе с тем, необходимо учитывать, что отсутствие формально того или иного лица в штате организации, еще не свидетельствует однозначно об отсутствии трудовых отношений у этого лица с организацией. В данном случае следует проверять наличие обстоятельств, указанных в ст. 16 ТК РФ, а именно был ли надлежащим образом заключен и оформлен трудовой договор и не было ли фактического допущения работника к работе по поручению работодателя или его уполномоченного на это представителя или с ведома последних.

Верховный Суд РФ по этому поводу дал конкретный ответ в своем постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 46, указав, что в случаях невыплаты заработной платы и иных выплат работникам, с которыми трудовой договор не заключался либо не был надлежащим образом оформлен, но они приступили к работе с ведома или по поручению работодателя либо его уполномоченного представителя наступает уголовная ответственность в соответствии со ст. 145.1 УК РФ.

Кроме этого, в судебной практике встает вопрос о доказанности субъективной стороны данного преступления.

Невыплата заработной платы в соответствии со статьей 145.1 УК РФ предусматривается с умышленной формой вины. Обязательным признаком субъективной стороны данного преступления исходя из диспозиция статьи 145.1 УК РФ является мотив, который обозначает преступную невыплату заработной платы лишь при условии, что она совершена из корыстной или иной личной заинтересованности.

При этом корыстность мотива именно данного преступления нормативно никак не раскрывается. В данном случае, на наш взгляд, следует руководствоваться Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 27 января 1999 г. № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)», в котором предлагается понимать корыстность преступных побуждений как совершение в целях получения материальной выгоды для виновного или других лиц или избавления от материальных затрат⁷.

Вместе с тем, личную заинтересованность здесь будет определить не просто. Основная проблема состоит в определении личной заинтересованности, которая является «катализатором» преступной невыплаты заработной платы, учитывая, что у любого лица имеется в определенной степени личная заинтересованность в осуществлении тех или иных действий. Соответственно сложно будет разграничить условия, при которых личная заинтересованность становится преступной от обычной заинтересованности лица.

При решении этого вопроса, как верно отмечается в юридической литературе, необходимо сопоставлять личный интерес с интересом общественным. В случае, если первое ставится превыше второго значит можно говорить о преступном мотиве. Именно данное противопоставление позволит нам отграничить личную заинтересованность, которая при-

⁶ Кассационное определение судебной коллегии по уголовным делам Московского городского суда от 2 апреля 2012 года № 22-4335/12. Доступ из информац.-правового портала «Судебные и нормативные акты РФ». URL: <http://sudact.ru/regular/doc/ade23Tgqto6N/> (дата обращения: 01.04.2019).

⁷ О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ): постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 января 1999 г. № 1 /// Бюллетень Верховного Суда РФ. 1999, № 3.

суща лицу при совершении любого сознательного действия, от личной заинтересованности, по причине которой его действия становятся преступными⁸.

Кассационным определением Мурманского областного суда от 15 мая 2012 г. № 22-1178 отказано в удовлетворении кассационной жалобы руководителя организации, в которой он ссылался на отсутствие у него корыстной и иной личной заинтересованности невыплаты заработной платы работникам, поскольку старался поддержать хозяйственную деятельность предприятия с целью дальнейшего получения прибыли и выплаты заработной платы. Кассационная инстанция не согласилась с такими доводами, установив, что полученные Обществом денежные средства, минуя расчетные счета, направлялись кредиторам, при этом руководитель организации сам получал заработную плату и доходы от участия в Обществе⁹.

Применительно к данному случаю в настоящее время имеются конкретные разъяснения Верховного Суда РФ в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 46, согласно которым для привлечения руководителя организации или иного указанного в этой статье лица к уголовной ответственности по статье 145.1 УК РФ необходимо проверять наличие у него реальной финансовой возможности для выплаты заработной платы, иных выплат или отсутствие такой возможности вследствие его неправомерных действий.

Одним из актуальных проблемных вопросов судебной практики был вопрос об определении сроков невыплаты заработной платы.

Трудности здесь, прежде всего, возникали в определении двухмесячного и трехмесячного срока соответственно полной и частичной невыплаты заработной платы. С какого момента необходимо исчислять данные сроки и когда данный срок истекает, то есть когда преступление считается оконченным, должен ли данный срок быть непрерывным или он может складываться из частей за определенный период времени.

Ответы на указанные вопросы также нашли свое отражение в упомянутом Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 46.

Так, двухмесячный и трехмесячный сроки, указанные в ст. 145.1 УК РФ, исчисляются со дня, следующего за установленной правилами внутреннего трудового распорядка организации, коллективным договором, трудовым договором датой выплаты заработной платы, и не могут образовываться путем суммирования за определенный период времени, а исчисляются непрерывно, как указал Верховный Суд РФ, данные сроки исчисляются «подряд».

Как видно на примере данного исследования установление уголовной ответственности за нарушение конституционных прав граждан не всегда является идеальным.

Безусловно, закон не просто нужно принять, необходимо выработать механизм его эффективного применения, и с этой целью судебная практика и в том числе разъяснения Верховного Суда в Пленумах становятся важным инструментом выработки эффективной правовой политики государства.

В настоящее время остается еще немало проблем в сфере оплаты труда, о чем могут свидетельствовать статистические данные. Так, по сведениям Федеральной службы Государственной статистики Российской Федерации, по состоянию на 01 марта 2019 г. суммарная задолженность по заработной плате составила 2711,0 млн. рублей¹⁰.

⁸ Варанкина Ю. Проблемы квалификации преступлений, совершаемых из корыстной или иной личной заинтересованности (на примерах судебно-следственной практики по уголовным делам о преступлении, предусмотренном ст. 145.1 УК РФ) // Уголовное право. - М.: АНО «Юридические программы», 2008, № 6. С. 17-22.

⁹ Кассационное определение Мурманского областного суда от 15 мая 2012 г. № 22-1178. Доступ из информационно-правового портала «Гарант». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/101384023/> (дата обращения: 01.04.2019).

¹⁰ О просроченной задолженности по заработной плате на 1 марта 2019 года: Оперативная информация с Официального сайта Федеральной службы Государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d04/46.htm, свободный. – (дата обращения: 01.04.2019).

При этом, прилагая все усилия, мы можем надеяться на эффективное решение данных проблем, в том числе не только законодательным путем, но и принимая судебные акты высших инстанций с разъяснениями правильного применения закона в конкретном случае. Важно здесь учитывать судебную практику применения данных нормативных положений и также в дальнейшем их корректировать в соответствии с запросами времени.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. О дополнении Уголовного кодекса Российской Федерации статьей 145.1: Федер. закон [принят Гос. Думой 15.03.1999] // Собрание законодательства РФ. 1999. № 11. Ст. 1255.
2. Прохоров Л.А., Прохорова М.Л. Эффективность уголовно-правовых гарантий реализации права на оплату труда и получение установленных законом выплат (ст. 145.1 УК РФ) // Российский следователь. 2016. № 19. С. 32 – 35.
3. О внесении изменения в статью 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации: Федер. закон [принят Гос. Думой 27.12.2010] // Собрание законодательства РФ. 2010. № 52 (ч. 1). Ст. 6997.
4. О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях против конституционных прав и свобод человека и гражданина (статьи 137, 138, 138.1, 139, 144.1, 145, 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации): постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 46 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019, № 2.
5. Кассационное определение судебной коллегии по уголовным делам Московского городского суда от 27 декабря 2010 г. № 22-16358. Доступ из информац.-правового портала «Гарант». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/59512007/> (дата обращения: 01.04.2019).
6. Кассационное определение судебной коллегии по уголовным делам Московского городского суда от 2 апреля 2012 года № 22-4335/12. Доступ из информац.-правового портала «Судебные и нормативные акты РФ». URL: <http://sudact.ru/regular/doc/ade23Tgqtob6N/> (дата обращения: 01.04.2019).
7. О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ): постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 января 1999 г. № 1 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1999, № 3.
8. Варанкина Ю. Проблемы квалификации преступлений, совершаемых из корыстной или иной личной заинтересованности (на примерах судебно-следственной практики по уголовным делам о преступлении, предусмотренном ст. 145.1 УК РФ) // Уголовное право. - М.: АНО «Юридические программы», 2008, № 6. С. 17-22.
9. Кассационное определение Мурманского областного суда от 15 мая 2012 г. № 22-1178. Доступ из информац.-правового портала «Гарант». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/101384023/> (дата обращения: 01.04.2019).
10. О просроченной задолженности по заработной плате на 1 марта 2019 года: Оперативная информация с Официального сайта Федеральной службы Государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d04/46.htm, свободный. – (дата обращения: 01.04.2019).

Агарков Константин Николаевич

Мировой судья судебного участка № 3 Северного района города Орла
кандидат юридических наук,
г. Орел, ул. Московская, д.159, кабинет 3,
Среднерусский институт управления - филиал ФГБОУ ВО «Российская Академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»
доцент кафедры конституционного и муниципального права,
E-mail: akn888@yandex.ru
Тел.: +7-919-266-16-33

K.N. AGARKOV

TENDENCIES OF DEVELOPMENT OF LEGAL REGULATION AND JUDICIAL PRACTICE IN THE SPHERE OF CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR NON-PAYMENT OF WAGES (St. 145.1 of the Criminal Code)

The article discusses the features of the legislative regulation of criminal liability for non-payment of wages and other payments to employees, pensioners, students, as well as judicial practice of article 145.1

of the Criminal code of the Russian Federation. The problems arising in the consideration of criminal cases under this article of the Criminal code of the Russian Federation are analyzed, and the judicial practice of their resolution is revealed.

Keywords: criminal liability, judicial practice, total non-payment, partial non-payment, salary, scholarships, pensions

BIBLIOGRAPHY

1. O dopolnenii Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federatsii stat'ej 145.1: Feder. zakon [prinyat Gos. Dumoj 15.03.1999] // Sobranie zakonodatel'stv RF. 1999. № 11. St. 1255.
2. Prokhorov L.A., Prokhorova M.L. EHffektivnost' ugolovno-pravovykh garantij realizatsii prava na oplatu truda i poluchenie ustanovlennykh zakonom vyplat (st. 145.1 UK RF) // Rossijskij sledovatel'. 2016. № 19. S. 32.– 35.
3. O vnesenii izmeneniya v stat'yu 145.1 Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federatsii: Feder. zakon [prinyat Gos. Dumoj 27.12.2010] // Sobranie zakonodatel'stv RF. 2010. № 52 (ch. 1). St. 6997.
4. O nekotorykh voprosakh sudebnoj praktiki po delam o prestupleniyakh protiv konstitutsionnykh prav i svobod cheloveka i grazhdanina (stat'i 137, 138, 138.1, 139, 144.1, 145, 145.1 Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federatsii): postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda RF ot 25.12.2018 № 46 // Byulleten' Verkhovnogo Suda RF. 2019, № 2.
5. Kassatsionnoe opredelenie sudebnoj kollegii po ugolovnym delam Moskovskogo gorodskogo suda ot 27 dekabrya 2010 g. № 22-16358. Dostup iz informats.-pravovogo portala «Garant». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/59512007/> (data obrashheniya: 01.04.2019).
6. Kassatsionnoe opredelenie sudebnoj kollegii po ugolovnym delam Moskovskogo gorodskogo suda ot 2 aprelya 2012 goda № 22-4335/12. Dostup iz informats.-pravovogo portala «Sudebnye i normativnye akty RF». URL: <http://sudact.ru/regular/doc/ade23Tgqto6N/> (data obrashheniya: 01.04.2019).
7. O sudebnoj praktike po delam ob ubijstve (st. 105 UK RF): postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda RF ot 27 yanvarya 1999 g. № 1 // Byulleten' Verkhovnogo Suda RF. 1999, № 3.
8. Varankina YU. Problemy kvalifikatsii prestuplenij, sovershaemykh iz korystnoj ili inoj lichnoj zainteresovannosti (na primerakh sudebno-sledstvennoj praktiki po ugolovnym delam o prestuplenii, predusmotrennom st. 145.1 UK RF) // Ugolovnoe pravo. - M.: ANO «YUridicheskie programmy», 2008, № 6. S. 17-22.
9. Kassatsionnoe opredelenie Murmanskogo oblastnogo suda ot 15 maya 2012 g. № 22-1178. Dostup iz informats.-pravovogo portala «Garant». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/101384023/> (data obrashheniya: 01.04.2019).
10. O prosrochennoj zadolzhennosti po zarabotnoj plate na 1 marta 2019 goda: Operativnaya informatsiya s Ofitsial'nogo sajta Federal'noj sluzhby Gosudarstvennoj statistiki Rossijskoj Federatsii [EHlektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d04/46.htm, svobodnyj. – (data obrashheniya: 01.04.2019).

Agarkov Konstantin Nikolaevich

Magistrate of the judicial district No. 3 of the Northern region of the city of Orel
candidate of legal Sciences,
Orel, st. Moskovskaya 159. Office 3,
Central Russian Institute of Management, Branch of Ranepa
associate Professor of Department of constitutional and municipal law,
Orel, B.victory, 5a,
E-mail: akn888@yandex.ru
Tel.: +7-919-266-16-33

МЕХАНИЗМ СОВЕРШЕНИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ИНВЕНТАРИЗАЦИИ ЗАХОРОНЕНИЙ

Данная статья посвящена рассмотрению механизма совершения одного из видов коррупционного преступления в сфере ЖКХ - получению взятки должностным лицом, совершенное организованной группой, в сфере инвентаризации захоронений. Особое внимание уделяется процессу формирования организованной группы в рассматриваемом деянии.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство, органы местного самоуправления, похоронное дело, получение взятки, организованная группа.

Жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) является сложным социально-экономическим комплексом, предназначенным для обеспечения жизнедеятельности населения. В состав данного комплекса входят: энергоснабжение, водоснабжение, водоотведение, составление, системы коммуникации и контроля, хранение и использование цифровых карт города, учет потребления коммунальных ресурсов и жилищно-коммунальных услуг, вентиляция и кондиционирование воздуха, вывоз мусора, лифтовое хозяйство, системы защиты зданий и сооружений от пожара и пожарной безопасности, системы мониторинга состояния конструкций зданий, капитальный ремонт и модернизация зданий, содержание и текущий ремонт внешних сетей, внутренних общедомовых инженерных коммуникаций и систем, текущая уборка и санитарно-эпидемиологическая обработка мест общего пользования, уборка дорог и содержание придомовых территорий в городах и поселениях, создание и содержание мест погребения и организация похоронного дела¹.

Жилищно-коммунальное хозяйство относится к местному хозяйству. В связи с чем прогнозирование его производственно-эксплуатационной деятельности, а также уровень финансирования осуществляется органами местного управления²

На сегодняшний день, сфера ритуальных услуг не имеет достаточного нормативно-правового регулирования. Существует закон «О погребении и похоронном деле», в котором заложен один главный принцип: вся деятельность в похоронной сфере делегируется органам местного самоуправления. Все субъекты федерации занимаются похоронами самостоятельно. Кроме того, существует свод инструкций и рекомендаций, но они необязательны к исполнению. Например, санитарные правила с 2011 года не регулируют глубину захоронения. Нет ГОСТов по изготовлению гробов. Не ведутся никакие статистические учеты. По факту ни один государственный орган не знает кто забирает тело из морга и что с ним происходит дальше.

Согласно ч. 2 ст. 25 Федерального закона «О погребении и похоронном деле», организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления³.

В последнее время, в сфере захоронений, все чаще совершаются коррупционные преступления. Коррупция – это осмысленное поведение, когда чиновник или иное должностное лицо пользуется своим служебным положением для того, чтобы извлечь выгоду. «Рынок ритуальных услуг» построен таким образом, что лица, задействованные в этом секторе экономики, извлекают выгоду из доступа к инфраструктуре: кладбищу, моргу, перевозке тела. Люди, имеющие отношение к данному рынку захватывают какой-

¹ Тимчук О. Г., Никитюк Л. Г. К вопросу о классификации жилищно-коммунального хозяйства в России // Вестник Иркутского государственного технического университета № 1(196) – 2015 - С.174.

² Социальное прогнозирование: учебное пособие / О.Б. Кирик. – Вологда: ВоГТУ, 2010. – С.84.

³ Федеральный закон от 12.01.1996 N 8-ФЗ (ред. от 23.05.2018) «О погребении и похоронном деле»// СПС «Консультант - Плюс».

либо сегмент рассматриваемой инфраструктуры и продают доступ к ней. На практике это выглядит таким образом, что если хочешь забрать тело из морга вне очереди – необходимо заплатить тем, кто держит морг; хочешь выкопать могилу на закрытом кладбище – надо заплатить тем, кто держит это кладбище и т.д.

Видов коррупционных преступлений в рассматриваемом секторе экономике достаточно. Например, в соответствии с законодательством на территории России создание частных кладбищ запрещено. В связи с чем, муниципалитет сдает кладбище в управление фирме, по концессионному соглашению. А дальше возможны варианты коррупционного поведения, которые проявляются в предоставлении «элитных» мест на этом кладбище за денежное вознаграждение.

Еще одна коррупционная схема – образование новых кладбищ. Для того чтобы открыть некрополь, необходимо подготовить всю документацию – сделать генеральный план, провести коммуникации, инфраструктуру, дороги, выделить землю. На практике происходит наоборот, выбирают поле и делают новые захоронения, а потом через 5–7 лет ставят его на кадастр. Получается, что по факту появляется захоронение, и лишь впоследствии его узаконивают.

Коррупционная составляющая усматривается, когда чиновники изыскивают денежные средства из бюджетов различных уровней, потом их расходуют на тендера, которые разыгрывает муниципалитет. Затем постоянно по документам ремонтируют и переделывают кладбища. Отследить объем выполненных работ невозможно. Фирмы оказывают какие-то услуги, прокладывают водопровод, делают еще что-то, при этом тратят лишь часть выделенных денежных средств, остальные расходуются на «откаты» чиновникам.

Коррупционное поведение возможно и непосредственно при организации и проведении похорон. Обусловлено это тем, что похороны – важная ритуальная деятельность, которая возникает в связи со смертью человека. Занимаясь организацией похорон для близкого человека, люди выражают своё отношение к нему и принимают различные финансовые решения в зависимости от ценности умершего индивида лично для них и для общества в целом. В связи с чем, рынок ритуальных услуг является одним из наиболее эмоционально насыщенных. Покупатели здесь принимают решения, находясь в состоянии сильного эмоционального возбуждения, вызванного смертью близкого человека⁴. Именно повышенная эмоциональность, сильное волнение, подавленность объясняют их экономическое безразличие. Родственники умершего не занимаются тщательным изучением рынка ритуальных услуг в поисках наиболее выгодного варианта.

Эмоционально-подавленным состоянием близких умершего могут воспользоваться не только сотрудники похоронных компаний, действующие в условиях рыночной конкуренции и исходящие из соображений наживы, но и должностные лица муниципальных учреждений, занимающихся организацией похоронного дела. Появляются различные коррупционные схемы, связанные с организацией захоронений.

Проиллюстрирую такой вариант развития событий конкретным примером.

Т.Э.В., начальник отдела инвентаризации захоронений муниципального казенного учреждения «Управление коммунальным хозяйством г. Орла», совершил в составе созданной и руководимой им организованной группы, восемь особо тяжких преступлений против интересов службы в органах местного самоуправления.

В соответствии с должностной инструкцией Т.Э.В. на последнего возложены обязанности по: организации работы отдела по инвентаризации захоронений; проведению сверки заявлений на погребение в родственную могилу и подзахоронение по электронной базе данных городских кладбищ; приему заявлений о выделении земельного участка для захоронения на городских кладбищах; осуществлению контроля за работой специалистов

⁴ Моисеева Е.Н. Твоя последняя покупка, выбранная кем-то другим: как покупатели принимают решения на рынке ритуальных услуг // Экономическая социология. Т. 14. № 1. 2013. С. 13-27.

Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

отдела по инвентаризации или обновлению данных инвентаризации кладбищ г. Орла; выдаче разрешений на погребение в родственную ограду (могилу) на кладбищах г. Орла; проведению работы по разработке планировочных решений и схем захоронений на кладбищах г. Орла; осуществлению контроля за работой специалистов отдела по резервированию земельных участков для захоронений на открытых городских кладбищах; в соответствии с доверенностью, выданной начальником МКУ «УКХ г. Орла» на имя Т.Э.В., последний уполномочен выдавать разрешения на отвод новых участков для первичного захоронения и подзахоронения в родственные могилы на территории закрытых муниципальных кладбищ г. Орла, выдавать разрешения на отвод мест для захоронения на действующих муниципальных кладбищах г. Орла и кладбищах с ограниченным использованием, совершать иные юридические и фактические действия по осуществлению указанного поручения.

Таким образом, Т.Э.В. являлся должностным лицом, постоянно, а также по специальному полномочию выполняющим организационно-распорядительные функции в указанном муниципальном казенном учреждении, связанные с принятием решений, имеющих юридическое значение и влекущих юридические последствия.

Т.Э.В., имея умысел, направленный на получение взяток в виде денег от неопределенного круга лиц за совершение им с использованием своего должностного положения в пользу взяткодателей действий, входящих в его служебные полномочия, выражавшихся в выдаче разрешений на отвод мест для захоронения на действующих муниципальных кладбищах г. Орла и кладбищах с ограниченным использованием, выдаче удостоверений на право пользования захоронениями на кладбищах г. Орла, а также за совершение им незаконных действий, выражавшихся в выдаче разрешений на отвод новых участков для первичного захоронения на территории закрытых муниципальных кладбищ г. Орла, не комиссионно, а единолично, и последующей выдаче удостоверений на право пользования данными захоронениями на закрытых муниципальных кладбищах г. Орла, понимая, что для реализации преступного умысла ему необходимы соучастники, решил создать организованную группу, то есть устойчивую группу лиц из числа подчиненных ему специалистов отдела инвентаризации захоронений МКУ «УКХ г. Орла», а также не находящихся от него в служебной зависимости землекопов Муниципального унитарного предприятия «Ритуально-обрядовых услуг г. Орла» для совершения нескольких преступлений, взяв на себя функции руководителя данной группы и одновременно с этим роль соисполнителя конкретных преступных действий.

Созданная Т.Э.В. организованная группа характеризовалась следующими признаками: устойчивостью; предварительной договоренностью участников группы между собой о совершении преступлений, тщательным планированием совместной преступной деятельности; технической оснащенностью участников организованной группы, использующих в процессе преступной деятельности мобильную телефонную связь; четко соблюдаемыми мерами конспирации во время преступной деятельности, а именно: использованием всеми участниками организованной группы условного языка для маскировки процесса выдачи мест для захоронения на кладбищах за денежные средства; информированием участниками организованной группы ее организатора и руководителя Т.Э.В., а также других участников организованной группы о фактах появления представителей правоохранительных органов на кладбищах; распределением ролей и обязанностей участников организованной группы при совершении преступлений.

Своими умышленными действиями Т.Э.В. совершил преступление, предусмотренное п. «а» ч. 5 ст. 290 УК РФ – получение должностным лицом лично взятки в виде денег за совершение действий в пользу взяткодателя, входящих в служебные полномочия должностного лица, совершенное организованной группой⁵.

Подводя итог вышесказанному, стоит отметить, что организация похоронного дела является особой частью комплекса жилищно-коммунального хозяйства. Должностные лица,

⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 27.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019)// СПС «Консультант - Плюс»

занимающиеся вопросами, связанными с захоронением, работают в напряженной атмосфере, которая возникает в результате повышенной эмоциональности близких людей умершего, их растерянности, желания соблюсти религиозные предписания и традиции. В таком состоянии люди зачастую не способны на расчет и экономию, что создает почву для злоупотреблений со стороны должностных лиц, к примеру, получение взятки за подзахоронение умершего на семейное захоронение или за отведение места под захоронение вблизи входа на кладбище. Также стоит учитывать, что подобные коррупционные преступления зачастую совершаются организованной группой, члены которой сплочены корыстной заинтересованностью, находятся в служебной зависимости друг от друга, планируют свои действия заранее, соблюдают меры конспирации, используют средства мобильной связи и интернет-коммуникации. Вышеуказанные обстоятельства должны быть приняты во внимание при расследовании коррупционных преступлений в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 27.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019)// «Собрание законодательства РФ», 17.06.1996, N 25, ст. 2954.
2. Федеральный закон от 12.01.1996 N 8-ФЗ (ред. от 23.05.2018) «О погребении и похоронном деле»// СПС «Консультант - Плюс»
3. Распоряжение Правительства РФ от 26.01.2016 N 80-р (ред. от 18.10.2018) «Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года»// СПС «Консультант - Плюс»
4. Моисеева Е.Н. Твоя последняя покупка, выбранная кем-то другим: как покупатели принимают решения на рынке ритуальных услуг // Экономическая социология. Т. 14. № 1. 2013. С. 13-27.
5. Социальное прогнозирование: учебное пособие / О.Б. Кирик. – Вологда: ВоГТУ, 2010. – 115 с.
6. Тимчук О. Г., Никитюк Л. Г. К вопросу о классификации жилищно-коммунального хозяйства в России // Вестник Иркутского государственного технического университета № 1(196) – 2015 - С.174.

Быстрова Юлия Викторовна

Орловский государственный
университет имени И. С. Тургенева
к.ю.н., доцент кафедры уголовного процесса
и прокурорского надзора
юридического института
302000, г. Орел, ул. Комсомольская, 95
Тел: 89103015442
E-mail: zukova57@mail.ru

Yu.V. BYSTROVA

THE MECHANISM OF COMMITTING CORRUPTION CRIMES IN THE SPHERE OF INVENTORY OF BURIALS

This article is devoted to the consideration of the mechanism of committing one of the types of corruption crimes in the housing and utilities sector - an official receiving a bribe by an organized group in the field of graves inventory. Particular attention is paid to the process of forming an organized group in the act in question.

Keywords: *housing and communal services, local authorities, funeral business, receiving a bribe, organized group.*

BIBLIOGRAPHY

1. «Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii» ot 13.06.1996 N 63-FZ (red. ot 27.12.2018) (s izm. i dop., vstup. v silu s 08.01.2019)// «Sobranie zakonodatel'stva RF», 17.06.1996, N 25, st. 2954.
2. Federal'nyj zakon ot 12.01.1996 N 8-FZ (red. ot 23.05.2018) «O pogrebenii i poxoronnym dele»// SPS «Konsul'tant - Plyus»

3. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 26.01.2016 N 80-r (red. ot 18.10.2018) «Strategiya razvitiya zhilishhno-kommunal'nogo xozyajstva v Rossijskoj Federacii na period do 2020 goda»// SPS «Konsul'tant - Plyus»
4. Moiseeva E.N. Tvoja poslednyaya pokupka, vy'brannaya kem-to drugim: kak pokupateli prinimayut resheniya na ry'nce ritual'ny'x uslug.// E'konomicheskaya sociologiya. T. 14. № 1. 2013. S. 13-27.
5. Social'noe prognozirovaniye: uchebnoe posobie / O.B. Kirik. – Vologda: VOGTU, 2010. – 115 s.
6. Timchuk O. G., Nikityuk L. G. K voprosu o klassifikacii zhilishhno-kommunal'nogo xozyajstva v Rossii // Vestnik Irkutskogo gosudarstvennogo texnicheskogo universiteta № 1(196) – 2015 - S.174.

Bystrova Yulia Viktorovna

Orel state University University

named after I. S. Turgenev

Candidate of Law, associate Professor of criminal procedure
and prosecutorial supervision law Institute

302000, Orel, Komsomolskaya str., 95

Tel: 89103015442

E-mail: zukova57@mail.ru

В.Ф. ВАСЮКОВ, Н.В. МОРОЗОВА

ТЕХНОЛОГИИ ЭКСПЕРТНОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

В статье рассматриваются проблемы назначения и производства экспертиз с использованием информационных технологий, в частности судебной диагностики при расследовании преступлений против собственности, обозначаются вопросы экспертной диагностики как одного из исследовательского методов, характеризующего объект экспертного исследования, определяющего условия и особенности процессов его изменения.

Ключевые слова: экспертиза, технология, диагностика, исследование, фоноскопическая экспертиза, хищение, звукозапись, фонограмма, искажение, преступное событие.

На современном этапе развития науки криминалистики достаточную актуальность получила проблема использования возможностей диагностики в противодействии преступности. Это по большей мере было обусловлено тем, что разработанная теория криминалистической идентификации не смогла дать объяснение тем или иным явлениям, формирующимся при решении экспертных задач на этапе раскрытия и расследования преступлений.

Одним из исследователей данной проблемы стал В.А. Снетков, с подачи которого в научный оборот был введен термин «диагностические экспертизы», определяющие отдельные группы экспертиз вне связи с криминалистической идентификацией. По мнению ученого «криминалистическая диагностика» является учением о закономерностях распознавания криминалистических объектов по их признакам. При этом В.А. Снетков небезосновательно утверждает, что диагностика и идентификация, совпадая по целям, различаются как два особых вида познавательной деятельности¹.

Экспертная диагностика как один из исследовательских методов по своему содержанию характеризует объект исследования, а также его свойства, состояния, условия и особенности процессов его изменения. Значимость диагностических исследований заключается в том, что они позволяют определять не только причинно-следственные зависимости, но и устанавливать механизмы образования различных изменений в исследуемых объектах.

К этому следует добавить, что диагностические методы в экспертных исследованиях позволяют установить: а) структуру обстановки преступного события; б) механизм отдельных стадий события преступления, временные характеристики преступления; в) различные свойства взаимодействующих объектов, а также их количество; г) причины событий и связь с последствиями².

Особое значение диагностические экспертизы имеют при расследовании преступлений против собственности, совершаемых с использованием средств сотовой связи.

Так, 29 июня 2017 года Ч., используя мобильный телефон с подключенным к нему неустановленным абонентским номером телефона отправил SMS-сообщение на абонентский номер, принадлежащий ранее ему незнакомой О., находящейся по адресу: г. Тольятти, бульвар Туполева, 8, содержащего заведомо ложные сведения о блокировке банковской карты последней, с указанным в тексте номера телефона для информации, оформленным на несуществующего человека, находящимся в пользовании Ч. Получив указанное сообщение О., не осведомленная о преступных намерениях Ч., осуществила звонок на указанный в со-

¹ Снетков В.А. Проблемы криминалистической диагностики // Труды ВНИИ МВД СССР. № 23. - М., 1972. С. 103.

² Криминалистика. Полный курс в 2 ч. Часть 1 : учебник для бакалавриата и специалитета / В. В. Агафонов [и др.] ; под общ. ред. В. В. Агафонова, А. Г. Филиппова. - 6-е изд., перераб. и доп. - М. : Издательство Юрайт, 2018. С. 122.

общении номер телефона. Ей ответил Ч., который назывался представителем Центрального банка России Нестеровым Сергеем Николаевичем, чем ввел потерпевшую в заблуждение. В разговоре, выяснив сведения о наличии у О. денежных средств на ее банковской карте, оформленной в АО «Глобэкс Банк» и прикрепленной к счету, подтвердил ложную информацию о блокировке ее карты и убедил в целях недопущения хищения принадлежащих ей денежных средств и разблокировки банковской карты, пройти к банкомату и выполнить действия под его руководством. После чего О. проследовала к банкомату АО «Глобэкс банк», расположенному в отделении АО «Глобэкс банк», где под руководством Ч., не осознавая о смысле и последствиях совершаемых ею операций, пыталась перевести денежные средства с принадлежащей ей вышеуказанной банковской карты на лицевой счет абонентского номера телефона, однако по неустановленным причинам ей этого сделать не удалось. Обратившись к сотруднику АО «Глобэкс банк» О. выяснила, что ее карта не блокировалась, и у нее обманным путем пытались похитить принадлежащие ей деньги (приговор Автозаводского районного суда г. Тольятти Самарской области от 17 октября 2018 года № 1-603/18).

В подобных ситуациях исключительное значение для доказывания имеет судебная фоноскопическая экспертиза. Как правило, при расследовании преступлений против собственности на исследование экспертам-фоноскопистам поступает (А) фонограмма, выполненная в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий (Б) аудиозаписи разговоров, сохраненные потерпевшим на электронный носитель, которым зачастую выступают мобильные устройства сотовой связи.

В результате прослушивания телефонных переговоров в целях проверки неизменности и полноты отражения на цифровой фонограмме реально состоявшегося акустического события, на разрешение судебной фоноскопической экспертизы ставится вопрос о наличии или отсутствии на цифровой фонограмме признаков монтажа и иных изменений, привнесенных в фонограмму в процессе ее записи или после ее окончания.

При решении данной экспертной задачи, если эксперт не обнаруживает резких изменений параметров записанного сигнала, то в большинстве случаев делает вывод, что признаков монтажа в пределах разрешающей способности и чувствительности аппаратуры, не обнаружено.

Однако, как справедливо утверждает Е.И. Галышина, такой вывод по своей сути носит условный характер (обусловленный чувствительностью примененного метода и разрешающей способностью технического средства) и не устраниет полностью сомнений в достоверности звуковой информации как доказательства³.

Это обусловлено тем, возможна маскировка следов редактирования, монтажа и иных искусственно привнесенных изменений звуковых данных с помощью современного программного обеспечения. С помощью компьютерных программ у фигурантов имеется возможность создать желаемую форму звуковой волны, подогнать темп и изменить спектральные характеристики, тембр и качество звучания исходной фонограммы, удалить следы монтажных переходов, что существенно затрудняет процесс производства судебной фоноскопической экспертизы. При этом они не выявляются из-за недостаточной технического оснащения фоноскопических лабораторий, неполноты представленных материалов, либо отсутствия оригинала фонограммы, устройства звукозаписи, сведения о технологической цепочке записи, условиях, обстоятельствах ее производства и т.д.

К этому следует добавить, что аутентичная фонограмма коммуникативного события должна отвечать критериям непрерывности, непосредственности записи звуковых сигналов от первоисточника звука, одновременности записи речевых и иных сигналов от различных

³ Галышина Е.И. Проблемы криминалистической диагностики фальсификации фонограмм, получаемых при проведении оперативно-розыскных мероприятий // Научная школа уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского государственного университета и современная юридическая наука. Сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции. 2016. С. 334.

источников, соблюдения временной и линейной последовательности записи сигналов, полноты отображения речевого события⁴.

Так, Н. используя мобильное устройство сотовой связи в период времени, находясь в городе Липецке в районе действия базовой станции ОАО «Вымпел-Коммуникации» (Билайн), позвонил на абонентский номер, находящийся в пользовании К., изменив голос, от имени сына, сообщил ложные сведения о том, что его забрали в полицию. Далее Н., представившись сотрудником правоохранительных органов капитаном Б., сообщил К. о задержании ее сына сотрудниками полиции с наркотическим веществом и предложил К. заплатить за освобождение сына от уголовной ответственности денежные средства. Воспринимая ситуацию реально, и, желая помочь сыну, К. по требованию Н. через платежный терминал ОАО «Сбербанк России», внесла наличный платеж на счет абонентского номера, находившегося в пользовании Н.

В ходе расследования уголовного дела, возбужденному по данному факту следователем было изъято абонентское устройство у О., на котором были записаны два аудиофайла «5590048.wav», «5590463.wav», содержащие аудиозапись разговора между мужчиной и женщиной, подтверждающие показания потерпевшей. Аудиофайлы были скопированы на CD-R, который был направлен на фоноскопическую экспертизу. Диагностика голоса мужчины показала, что компьютерные программные средства подозреваемым не использовались, деформация голоса производилась фигурантом без технического сопровождения. В результате проведенного исследования экспертом было установлено, что голос и речь лица, реплики которого обозначены как М1 в установленном тексте спорных фонограмм принадлежат Н. (приговор Советского районного суда города Липецка от 18 мая 2016 года по делу № 1-51/16).

В свою очередь, записанный речевой сигнал, который исследует фоноскопист, может быть искажен не преднамеренно, в силу произошедшего технического дефекта, а также других случайных явлений, изменений ситуационных условий. К примеру, непрерывность звукозаписи на мобильное устройство сотовой связи, произведенной потерпевшим самостоятельно, нарушается вследствие дефекта канала связи, внешнего воздействия на устройство во время звукозаписи и т.п.

Серьезные затруднения для исследования представляет копия звукозаписи, предоставленная инициатором экспертизы вместо оригинала. При этом техническая последовательность изготовления такой копии, как правило, не устанавливается, как следствие эксперт не может установить – были ли привнесены искусственно признаки редактирования / монтажа или они явились следствием естественных искажений звукового сигнала.

В сложившейся ситуации, когда после вывода эксперта о монтаже фонограммы следует с большой вероятностью вывод о ее фальсификации, и при недостаточно надежных способах его обнаружения многие эксперты считают более рациональным избегать категорического вывода о монтаже и указывают лишь на наличие или отсутствие его признаков⁵.

Поэтому инициатору проведения фоноскопического исследования звукозаписи, сохраненной на мобильное устройство сотовой связи, необходимо предоставлять сам носитель, на который записывалась устная речь фигуранта. После получения такого носителя с записанной звукозаписью особое внимание экспертом уделяется тому, было ли осуществлено исследование по установлению факта наличия, либо отсутствия внесения изменений, например, посредством использования компьютерных устройств и программного обеспечения в целях изменения голоса и осуществлялась ли так называемая «имитация обличковых характеристик диктора».

⁴ Галышина Е.И. Судебная фоноскопическая экспертиза: проблемы диагностики аутентичности фонограмм // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2014. № 3 (3). С. 15.

⁵ Малютин М.П., Лысогорская С.В. Некоторые вопросы использования цифровой фонограммы как доказательства по уголовным делам // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2011. № 3 (8). С. 25.

К таким характеристикам принято относить половозрастные и анатомо-физиологические характеристики диктора, региональную принадлежность, эмоциональное состояние говорящего, его психофизиологическое состояние (отклонение от нормы, патологии), уровень образования и речевой культуры, социокультурный статус⁶.

При этом по инициативе эксперта при обнаружении признаков внесения таких изменений в фонограмму может быть поставлен в известность об этом инициатор экспериментального исследования, даже в случае отсутствия характерного вопроса в постановлении о назначении судебной экспертизы.

Отмечая значимость подобного исследования А.К. Лебедева поясняет, что судебная фоноскопическая экспертиза обличковых характеристик личности обычно назначается в случаях, когда нет возможности провести идентификацию лица по имеющимся в материалах дела фонограммам. Необходимость в диагностике различных обличковых характеристик диктора возникает обычно, когда лицо, чей голос записан на фонограмме, неизвестно и требуется получить ориентирующую информацию для его розыска⁷.

Однако результаты такой экспертизы могут быть выражены только в вероятной форме, так как основы судебной диагностики характеристик лица, речь которого запечатлена на аудиозаписи, закладываются на базе закономерностей корреляции речевых и физиологических характеристик, которые не могут обеспечить категоричности вывода. Данный фактор обуславливается тем, что на речь и голос могут воздействовать одновременно совокупность объективных обстоятельств, условия происхождения которых эксперт не может определить однозначно.

Таким образом, в настоящее время при расследовании преступлений против собственности в целях решения диагностических задач перед экспертами помимо традиционных вопросов «о монтаже и оригинальности записи» могут быть поставлены вопросы (а) о пародировании, синтезировании речи (б) о программном изменении характеристик голоса и устной речи (в) об имитации окружающей обстановки видео- или звукозаписи (г) об ином использовании компьютерных технологий для обработки звука.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Галышина Е.И. Проблемы криминалистической диагностики фальсификации фонограмм, получаемых при проведении оперативно-розыскных мероприятий // Научная школа уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского государственного университета и современная юридическая наука. Сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции. 2016. С. 334-357.
2. Галышина Е.И. Судебная фоноскопическая экспертиза: проблемы диагностики аутентичности фонограмм // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2014. № 3 (3). С. 15-26.
3. Криминалистика. Полный курс в 2 ч. Часть 1 : учебник для бакалавриата и специалитета / В. В. Агафонов [и др.] ; под общ. ред. В. В. Агафонова, А. Г. Филиппова. - 6-е изд., перераб. и доп. - М. : Издательство Юрайт, 2018. - 449 с.
4. Лебедева А.К. Некоторые особенности процессуальной регламентации судебной фоноскопической экспертизы обличковых характеристик личности // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 10 (71). С. 153-159.
5. Лебедева А.К. Формулирование вопросов судебной фоноскопической экспертизы обличковых характеристик личности // Правовые проблемы укрепления российской государственности. 2016. С. 180-181.
6. Малютин М.П., Лысогорская С.В. Некоторые вопросы использования цифровой фонограммы как доказательства по уголовным делам // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2011. № 3 (8). С. 25-27.
7. Снетков В.А. Проблемы криминалистической диагностики // Труды ВНИИ МВД СССР. № 23. - М., 1972. С. 103-104.

⁶ Лебедева А.К. Некоторые особенности процессуальной регламентации судебной фоноскопической экспертизы обличковых характеристик личности // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 10 (71). С. 153.

⁷ Лебедева А.К. Формулирование вопросов судебной фоноскопической экспертизы обличковых характеристик личности // Правовые проблемы укрепления российской государственности. 2016. С. 180.

Васюков Виталий Федорович

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова
профессор кафедры криминалистики и предварительного расследования в ОВД,
г. Орел, ул. Игнатова, 2
E-mail: vvf0109@yandex.ru
Тел.: +7 (4862) 41-47-13

Морозова Наталья Владимировна

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова
старший преподаватель кафедры криминалистики и предварительного расследования в ОВД,
г. Орел, ул. Игнатова, 2
E-mail: morozova@yandex.ru
Тел.: +7 (4862) 41-47-13

V.F. VASYUKOV, N.V. MOROZOVA

TECHNOLOGY EXPERT STUDIES IN THE INVESTIGATION OF CRIMINAL CASES: ISSUES OF THEORY AND PRACTICE

The article deals with the problems of appointment and production of expertise using information technology, in particular judicial diagnosis in the investigation of crimes against property, identifies the issues of expert diagnosis as one of the research methods that characterize the object of expert research, determining

Keywords: expertise, technology, diagnostics, research, phonoscopic examination, theft, sound recording, phonogram, distortion, criminal event.

BIBLIOGRAPHY

1. Galyashina E.I. Problemy kriminalisticheskoy diagnostiki fal'sifikacii fonogramm, poluchaemyh pri provedenii operativno-rozysknyh meropriyatiy // Nauchnaya shkola ugolovnogo processa i kriminalistiki Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo universiteta i sovremennoy yuridicheskoy nauka. Sbornik statej po materialam Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferencii. 2016. S. 334-357.
2. Galyashina E.I. Sudebnaya fonoskopicheskaya ehkspertiza: problemy diagnostiki autentichnosti fonogramm // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina. 2014. № 3 (3). S. 15-26.
3. Kriminalistika. Polnyj kurs v 2 ch. CHast' 1 : uchebnik dlya bakalavriata i specialiteta / V. V. Agafonov [i dr.] ; pod obshch. red. V. V. Agafonova, A. G. Filippova. - 6-e izd., pererab. i dop. - M. : Izdatel'stvo YUraj, 2018. - 449 s.
4. Lebedeva A.K. Nekotorye osobennosti processual'noj reglamentacii sudebnoj fonoskopicheskoy ehkspertizy oblikovyh harakteristik lichnosti // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2016. № 10 (71). S. 153-159.
5. Lebedeva A.K. Formulirovanie voprosov sudebnoj fonoskopicheskoy ehkspertizy oblikovyh harakteristik lichnosti // Pravovye problemy ukrepleniya rossijskoy gosudarstvennosti. 2016. S. 180-181.
6. Malyutin M.P., Lysogorskaya S.V. Nekotorye voprosy ispol'zovaniya cifrovoj fonogrammy kak dokazatel'stva po ugolovnym delam // YUridicheskij vestnik Kubanskogo gosudarstvennogo universiteta. 2011. № 3 (8). S. 25-27.
7. Snetkov V.A. Problemy kriminalisticheskoy diagnostiki // Trudy VNII MVD SSSR. № 23. - M., 1972. S. 103-104.

Vasyukov Vitaly Fedorovich

Orel law Institute of the Ministry of internal Affairs of Russia named after V. V. Lukyanov
professor Department of criminal law and of preliminary investigation in in ATS,
Oryol, Ignatova str., 2
E-mail: vvf0109@yandex.ru
Tel: +7 (4862) 41-47-13

Morozova Natalia Vladimirovna

Orel law Institute of the Ministry of internal Affairs of Russia named after V. V. Lukyanov
senior lecturer of the Department of criminology and preliminary investigation in ATS,
Oryol, Ignatova str., 2
E-mail: morozova@yandex.ru
Tel: +7 (4862) 41-47-13

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ПРОИЗВОДСТВО ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

В статье рассмотрены особенности, присущие современному российскому апелляционному производству по уголовным делам. Проанализированы различные мнения на сущность и эффективность данного института уголовного процесса, сформулированы предложения по совершенствованию законодательства, регулирующего апелляционное производство.

Ключевые слова: апелляционное производство, апелляция, кассация, уголовный процесс, судебные решения.

На современном этапе развития российского общества и его правовой системы одной из основных проблем выступает гарантия соблюдения прав и законных интересов граждан и иных лиц, вовлеченных в сферу деятельности, связанной с производством по уголовному делу.

Действующее законодательство предусматривает достаточно широкий перечень вариантов урегулирования данной гарантии, в числе которых немаловажное значение имеет апелляционный порядок обжалования и пересмотра приговоров и иных судебных решений.

Федеральный закон от 29.12.2010 № 433-ФЗ существенным образом изменил процедуру пересмотра решений по уголовному делу, поскольку существовавшая ранее кассация не являлась эффективным и единственным инструментом устранения возможных судебных ошибок.

Теперь только апелляционный порядок пересмотра процессуальных решений в уголовном судопроизводстве является единственным способом проверки законности, обоснованности и справедливости приговоров, постановлений и определений, не вступивших в законную силу.

Уголовно – процессуальная реформа 2010 года в качестве одной из целей предусматривает возложение на апелляцию, как единственную и последнюю инстанцию, проверку судебного решения по фактическим обстоятельствам и вынесения по ним окончательного приговора, постановления или определения.

Однако действующая в настоящее время система апелляционного производства также имеет определенные недостатки, в связи с чем подвергается критике со стороны исследователей и самих правоприменителей, столкнувшихся с рядом проблемных вопросов, требующих осмысления и разъяснения.

Уголовно – процессуальное законодательство не содержит понятия «апелляция», но там есть родственная дефиниция – апелляционная инстанция. Согласно п.2 ст. 5 УПК РФ, «апелляционная инстанция – суд, рассматривающий в апелляционном порядке уголовные дела по жалобам и представлениям на не вступившие в законную силу приговоры, определения и постановления суда»¹.

Относительно понимания апелляции как стадии уголовного процесса ученые высказывали различные суждения.

Е.С. Шмелева, в частности, полагала необходимым закрепить за апелляцией статус судебной стадии².

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон № 174-ФЗ от 18 декабря 2001 г. (ред. от 27.12.2018) // СПС «Консультант Плюс».

² Шмелева Е.С. Правовое регулирование апелляционного производства в современном российском уголовном судопроизводстве: автореф. дис. к.ю.н. Челябинск, 2010. С. 13.

В.В. Дорошков рассматривал значение и сущность данного понятия в различных аспектах: как «форму обжалования судебных решений», как «процедуру пересмотра судебных решений», как «стадию уголовного процесса»³.

Другие авторы (Головинская И.В., Кирсанов В.Ю.) определяя апелляцию, отмечали, что она представляет собой как установленный законом порядок, так и условия и процедуру принесения, приема и направления в суд апелляционной инстанции уполномоченными лицами апелляционных жалоб и представлений на не вступившие в законную силу судебные решения и проверку их законности, обоснованности и справедливости⁴.

В уголовно – процессуальном праве Российской Федерации существует институт особых производств. К одной из их разновидности относят производства, связанные с проверкой законности и обоснованности решений, вынесенных нижестоящим судом. Это апелляционное, кассационное, надзорное производство, пересмотр судебного решения ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств.

Исследователи отмечают: «речь идет о дифференциации видов судебного производства, свойственные только им объект, предмет, способы и средства проверочной деятельности, основания для отмены и изменения пересматриваемого приговора, виды решений и пределы полномочий суда, осуществляющего проверку приговора»⁵.

Кассация, без сомнения, имела определенные достоинства, главным из которых выступает относительно короткие сроки производства в вышестоящем суде. Но были и недостатки, главный из которых заключается в невозможности вынесения нового решения кассационным судом. Он мог только направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции, отменив предыдущее решение.

К.А. Савельев обоснованно полагает, что совместное рассмотрение вопросов факта и права при проверке приговора в кассационном порядке не обеспечивало интересов правосудия⁶.

В настоящий момент кассация предполагает проверку законности решений судов первой и второй инстанции, вступивших в законную силу, если они несправедливы или нарушают права личности. В отличие от апелляции, в кассационном производстве рассматриваются те же материалы уголовного дела, которое обжалуется.

В результате рассмотрения уголовного дела в кассационном суде может быть принято решение оставить кассационную жалобу или представление без удовлетворения, отменить судебное решение и прекратить производство по делу либо предать дело на новое судебное рассмотрение, а также внести изменения в соответствующее судебное решение.

УПК РФ до 1 января 2013 года предусматривал апелляцию лишь как форму пересмотра не вступившего в законную силу решения мирового судьи⁷. В настоящее время апелляция является единственной формой обжалования судебного решения, не вступившего в законную силу не только мирового судьи, но и судебного решения вообще и пересмотр его судом вышестоящей инстанции.

В этой связи апелляцию можно трактовать как стадию уголовного процесса, как судебную инстанцию и как институт уголовно – процессуального права.

У апелляции имеются как сторонники, так и противники. Сторонники апелляции отмечают, что при пересмотре судебного решения в апелляционном порядке, суд высшей инстанции может подвергнуть проверке как правовую, так и фактическую составляющую

³ Дорошков В. В. Мировой судья. Исторические, организационные и процессуальные аспекты деятельности. М., 2004. С. 203.

⁴ Головинская И. В., Кирсанов В. Ю. Апелляция как вид пересмотра судебных решений: науч. изд. Владимир, 2007. С. 27–28.

⁵ Якимович Ю.К. Структура советского уголовного процесса: система стадий и система производств. Основные и дополнительные производства. Томск, 1991. С.10-16.

⁶ Савельев К. А. Реформа процессуального порядка пересмотра приговоров ограничивает права участников уголовного судопроизводства // Уголовное судопроизводство. 2011. № 3. С. 11–13.

⁷ Титов А.Ю. Пересмотр судебных решений по уголовным делам в апелляционном порядке: теоретические и практические аспекты. Самара, 2015. С. 27.

Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

уголовного дела. Для этого в апелляционный суд могут быть вызваны свидетели, эксперты, истребованы необходимые документы и т.п. Это является реальной возможностью устранить судебные ошибки, допущенные при производстве по уголовному делу⁸.

В результате рассмотрения уголовного дела в апелляционном порядке, соответствующий суд может вынести приговор, определение или постановление в зависимости от установленных обстоятельств. При этом, в соответствие со ст. 389.20 УПК РФ, апелляционный суд может оставить в силе первоначальное решение, отменить его, прекратив уголовное дело или передав его в суд первой инстанции, внести изменения в обвинительный приговор.

Приговор апелляционного суда выносится по тем же правилам, что и приговор суда первой инстанции с учетом специфики главы 45.1 УПК РФ. Апелляционные постановления и определения могут отличаться по своему содержанию в зависимости от содержания апелляционной жалобы, но в любом случае в них должны быть представлены ответы на вопросы заявителя с указанием мотивов принятого решения.

Так, в Орловский областной суд поступила апелляционная жалоба на постановление Северного суда г. Орла, в которой подсудимый К. просит изменить ранее избранную меру пресечения в виде заключения под стражу на домашний арест. Выслушав стороны и проверив материалы, изложенные в жалобе, суд апелляционной инстанции пришел к выводу оставить постановление суда первой инстанции без изменения, а жалобу без удовлетворения. Апелляционный суд отмечает, что доводы подсудимого о том, что он не скрывался и не собирается скрываться, являются несостоительными, поскольку не основаны на материалах уголовного дела. Тяжесть преступлений, в совершении которых обвиняется подсудимый, сведения о его личности, а также нахождение его в розыске, позволили суду первой инстанции прийти к обоснованному выводу, что подсудимый может скрыться от суда, чем воспрепятствует производству по делу. В этой связи оснований для отмены постановления суда первой инстанции нет, оно соответствует требованиям ч.4 ст.7 УПК РФ⁹.

Противники же апелляции отмечают длительность рассмотрения дела в суде апелляционной инстанции, влекущую затягивание процесса¹⁰.

Исследователи справедливо подчеркивают, что количество материалов, рассматриваемых судом апелляционной инстанции достаточно велико. Факт подачи апелляционного представления или жалобы автоматически запускает механизм апелляционного производства в действие. В этой связи представляется целесообразным пересмотреть апелляционную процедуру, введя своего рода процессуальный фильтр отбора поводов для апелляции. Вначале необходимо изучить жалобу по документам, которые к ней приложены и материалам соответствующего уголовного дела. Затем, по результатам данного исследования выносится решение либо о передачи указанной жалобы для рассмотрения апелляционным судом, либо об отказе в передаче апелляционной жалобы или представления.

Некоторые ученые полагают, что апелляция не может в равной степени обеспечить законные интересы обвиняемых, поскольку предполагает обращение к услугам профессиональных защитников, а это требует материальных затрат, тем самым, апелляция некоторым образом может нарушить принцип единства перед законом и судом¹¹.

Кроме того, отдельные вопросы, касающиеся апелляционного производства, на законодательном уровне остались до настоящего времени слабо разрешенными.

Это касается определения апелляции. Действующее уголовно – процессуальное законодательство его не содержит, в связи с чем представляется обоснованным включить в ст. 5 Уголовно – процессуального кодекса определение апелляции, указав, что апелляция

⁸ Червоткин А. С. Апелляция и кассация: пособие для судей. М., 2013. С. 62–63.

⁹ <https://sudact.ru/regular/doc/qTIB3Tv0q1Jh/?page=2> (дата обращения 12.03. 2019).

¹⁰ Газетдинов Н. И. О месте и роли апелляционной инстанции в системе судебного надзора // Российский судья. 2007. № 9. С. 11.

¹¹ Базаров Б. При апелляционном производстве возможно нарушение принципа состязательности // Российская юстиция. 2002. № 3. С. 41.

представляет собой форму обжалования заинтересованными лицами не вступившего в законную силу судебного решения и пересмотра его вышестоящей судебной инстанцией.

В соответствие с положениями, закрепленными в ч.7 ст. 246 УПК РФ, государственный обвинитель в ходе судебного разбирательства по уголовному делу вправе отказаться от обвинения. Материалы судебной практики говорят о том, что это возможно вплоть до момента удаления суда для постановления решения по делу. В этой связи необходимо законодательно закрепить за уполномоченным должностным лицом соответствующее право и определить критерии такого отказа.

Законодателем предусмотрены сроки апелляционного обжалования. Они исчисляются с момента постановления приговора. Если взять во внимание значительные по своему объему приговоры, то с момента его вынесения и до момента провозглашения может существовать определенный временной интервал. Поэтому более целесообразно следует исчислять данные сроки либо с момента оглашения приговора, либо с момента вручения лицу его копии, о чем необходимо указать в ч.1 ст. 384.9 УПК РФ.

Таким образом, в рамках Концепции судебной реформы на законодательном уровне состоялась попытка реформирования производства в суде второй инстанции, и апелляция, несмотря на ее отдельные недостатки, выступает эффективным средством защиты прав и законных интересов участников процесса от возможных судебных ошибок.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон № 174-ФЗ от 18 декабря 2001г. (ред. от 27.12.2018) // СПС «Консультант Плюс».
2. Базаров Б. При апелляционном производстве возможно нарушение принципа состязательности // Российская юстиция. - 2002. - № 3. - С. 41.
3. Газетдинов Н. И. О месте и роли апелляционной инстанции в системе судебного надзора // Российский судья. - 2007. - № 9. - С. 11.
4. Головинская И. В., Кирсанов В. Ю. Апелляция как вид пересмотра судебных решений: науч. изд. Владимир, 2007. - 84 с.
5. Дорошков В. В. Мировой судья. Исторические, организационные и процессуальные аспекты деятельности. - М., 2004. – 319 с.
6. Савельев К. А. Реформа процессуального порядка пересмотра приговоров ограничивает права участников уголовного судопроизводства // Уголовное судопроизводство. - 2011. - № 3. - С. 11–13.
7. Титов А.Ю. Пересмотр судебных решений по уголовным делам в апелляционном порядке: теоретические и практические аспекты. - Самара. - 2015. – 268 с.
8. Червоткин А. С. Апелляция и кассация: пособие для судей. - М., 2013. – 336 с.
9. Шмелева Е.С. Правовое регулирование апелляционного производства в современном российском уголовном судопроизводстве: автореф. дис. к.ю.н. -Челябинск, 2010. - С. 13.
10. Якимович Ю.К. Структура советского уголовного процесса: система стадий и система производства. Основные и дополнительные производства. - Томск, 1991. – 138 с.
11. <https://sudact.ru/regular/doc/qTIB3Tv0q1Jh/?page=2> (дата обращения 12.03. 2019).

Баженов Олег Николаевич

Орловский государственный
университет имени И. С. Тургенева
к.ю.н., доцент кафедры уголовного процесса
и прокурорского надзора
юридического института
302000, г. Орел, ул. Комсомольская, 95
E-mail: oleg_06_1975@mail.ru
Тел: 89051656789

APPEAL PROCEEDINGS IN CRIMINAL CASES: CURRENT STATE AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT

The article deals with the features inherent in the modern Russian appeal proceedings in criminal cases. Various opinions on the essence and efficiency of this institution of criminal procedure are analyzed, suggestions on improvement of the legislation regulating appeal proceedings are formulated.

Keywords: appeal proceedings, appeal, cassation, criminal process, court decisions.

BIBLIOGRAPHY

1. Ugolovno-processual'nyj kodeks Rossiskoj Federacii: feder. zakon № 174-FZ ot 18 dekabrya 2001g. (red. ot 27.12.2018) // SPS «Konsul'tant Plyus».
2. Bazarov B. Pri apellyacionnom proizvodstve vozmozhno narushenie principa sostyazatel'nosti // Rossijskaya yusticiya. - 2002. - № 3. - S. 41.
3. Gazetdinov N. I. O meste i roli apellyacionnoj instancii v sisteme sudebnogo nadzora // Rossijskij sud'ya. - 2007. - № 9. - S. 11.
4. Golovinskaya I. V., Kirsanov V. Yu. Apellyaciya kak vid peresmotra sudebnyh reshenij: nauch. izd. Vladimir, 2007. - 84 s.
5. Doroshkov V. V. Mirovoj sud'ya. Istoricheskie, organizacionnye i processual'nye aspekty deyatel'nosti. - M., 2004. - 319 s.
6. Savel'ev K. A. Reforma processual'nogo poryadka peresmotra prigovorov ogranicivaet prava uchastnikov ugolovnogo sudoproizvodstva // Ugolovnoe sudoproizvodstvo. - 2011. - № 3. - S. 11-13.
7. Titov A.Yu. Peresmotr sudebnyh reshenij po ugolovnym delam v apellyacionnom poryadke: teoreticheskie i prakticheskie aspekty. - Samara. - 2015. - 268 s.
8. Chervotkin A. S. Apellyaciya i kassaciya: posobie dlya sudej. - M., 2013. - 336 s.
9. Shmeleva E.S. Pravovoe regulirovanie apellyacionnogo proizvodstva v sovremenном rossiskom ugolovnom sudoproizvodstve: avtoref. dis. k.yu.n. -Chelyabinsk, 2010. - S. 13.
10. Yakimovich Yu.K. Struktura sovetskogo ugolovnogo processa: sistema stadij i sistema proizvodstv. Osnovnye i dopolnitel'nye proizvodstva. - Tomsk, 1991. - 138 s.
11. <https://sudact.ru/regular/doc/qTIB3Tv0q1Jh/?page=2> (data obrashcheniya 12.03. 2019).

Bazhenov, Oleg Nikolaevich

Orel state University University

named after I. S. Turgenev

k. yu.n... associate Professor of criminal procedure

and prosecutorial supervision law Institute

302000, Orel, Komsomolskaya str., 95

E-mail: oleg_06_1975@mail.ru

Tel: 89051656789

СОСТОЯНИЕ ОПЬЯНЕНИЯ КАК КОНСТРУКТИВНЫЙ ПРИЗНАК ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО СТ. 264.1 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Рассмотрено понятие состояния опьянения в структуре российского уголовного права. Проанализированы особенности проведения освидетельствования на состояние наркотического и алкогольного опьянения. Выделены особенности привлечения к административной и уголовной ответственности лиц, управляющих транспортным средством в состоянии наркотического опьянения. Предложены изменения касающиеся Порядка проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического).

Ключевые слова: управление транспортным средством в состоянии опьянения, состояние наркотического опьянения, порядок проведения освидетельствования, основания направления на медицинское освидетельствование.

Федеральным законом Российской Федерации от 31 декабря 2014 года № 528 – ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу усиления ответственности за совершение правонарушений в сфере безопасности дорожного движения»¹, вступившим в силу с 01.07.2015, в Уголовный кодекс России введена статья 264.1 «Нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию».

Аварийность на дорогах России во многом зависит от правовой сознательности всех участников дорожного движения. Именно безразличие каждого человека к юридическим запретам формирует общественный правовой нигилизм, который служит фундаментом для различного рода нарушений закона, в частности управлении транспортным средством в состоянии опьянения.

Субъектом преступления, предусмотренного ст. 264.1 УК РФ, может быть: во-первых, лицо, привлеченное к административной ответственности в соответствии со ст. 12.8 КоАП РФ, т.е. за управление транспортным средством водителем, находящимся в нетрезвом виде, во-вторых, лицо, имеющее непогашенную судимость по ст. 264.1 УК РФ. Несмотря на обязательное наличие признака опьянения для привлечения к ответственности по вышеуказанным статьям КоАП РФ и УК РФ, действующим законодательством Российской Федерации не предусмотрено определение понятия «опьянение».

Аналогичная норма существовала и в уголовном законодательстве советского периода (ст. 211.1 УК РСФСР 1960 года). В ней также отсутствовало понятие понятие опьянения, в ней также отсутствовало разграничение с наркотическим опьянением.

Представляется, что уяснение этого понятие предполагает необходимость изучение его содержания, даваемого источниках справочного характера. Так, в Большой советской энциклопедии опьянение определяется как «нарушение физиологических функций организма и прежде всего его центральной нервной системы вследствие приёма алкоголя и других наркотиков; проявляется беспричинно радостным, приподнятым настроением, возбуждением (в тяжёлых случаях переходящим в угнетение), утратой реальной оценки обстановки и роли собственной личности, расстройствами памяти, внимания, речи и координации движений»².

Медицинская энциклопедия предусматривает следующие толкование: «опьянение – совокупность психических, вегетативных и неврологических расстройств, возникающих в результате острого отравления психотропными веществами; обычно характеризуется

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 31.12.2014, «Собрание законодательства РФ», 05.01.2015, N 1 (часть I), ст. 81, «Российская газета», N 1, 12.01.2015.

² Большая советская энциклопедия. URL: <https://gufo.me>.

сменой психического возбуждения торможением с явлениями нарастающего оглушения сознания»³.

Большой юридический словарь даёт свою формулировку опьянения: «психическое состояние, вызванное употреблением алкогольных напитков, наркотических или других одурманивающих веществ; выражается в снижении способности человека отдавать отчет в своих действиях или руководить ими»⁴.

Представленные определения позволяют установить ряд общих, свойственных опьянению признаков, оказывающих негативное влияние на физиологические функции организма водителя транспортного средства. Именно воздействие веществ, вызывающих опьянение, обеспечивает рассеивание внимания, нарушения речи, реального восприятия действительности, вызывают заторможенность реакций, координации движений и множество других нарушений сознания. Далеко неисчерпывающий список названных факторов создает дополнительную опасность не только в аварийной дорожной ситуации, но и в стабильной обстановке.

В свою очередь законодатель попытался устранить отсутствие четкой формулировки понятия «опьянение» примечанием к ст. 12.8 КоАП РФ и примечанием 2 к ст. 264 УК РФ.

Примечание ст. 12.8 КоАП РФ устанавливает ответственность за соответствующее правонарушение при подтвержденном факте употребления веществ, вызывающих алкогольное опьянение. Состояние опьянения фиксируется при концентрации в организме водителя этилового спирта, превышающей 0,16 мл на один литр выдыхаемого воздуха – установленную погрешность приборов измерений. При этом для установления состояния опьянения при употреблении наркотических средств, психотропных веществ или других одурманивающих веществ, нет необходимости в наличии определенной концентрации их в организме. Фактически законодатель уравнял понятия наркотическое опьянение и потребление наркотических средств и психотропных веществ.

Федеральный закон Российской Федерации от 03 июля 2016 г. № 328-ФЗ конкретизировал понятие «состояние опьянения»⁵, которым необходимо руководствоваться правопримениителю, при привлечении лиц к ответственности по ст.ст. 264 и 264.1 УК РФ.

Действующая редакция примечания 2 к ст. 264 УК РФ для целей данной статьи и статьи 264.1 УК РФ лицом, находящимся в состоянии опьянения, признается лицо, управляющее транспортным средством, в случае установления факта употребления этим лицом вызывающих алкогольное опьянение веществ, который определяется наличием абсолютного этилового спирта в концентрации, превышающей возможную суммарную погрешность измерений, установленную законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях, или в случае наличия в организме этого лица наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, а также лицо, управляющее транспортным средством, не выполнившее законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения в порядке и на основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В данном примечании уравнено не только наркотическое опьянение и потребление наркотических средств и психотропных веществ, но и отказ от какого-либо освидетельствования, а также непосредственно установленный факт состояния опьянения.

Постановлением Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2018 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности пункта второго примечаний к статье 264 Уголовного

³ Медицинская энциклопедия. URL: <https://gufo.me>.

⁴ Большой юридический словарь. URL: <https://gufo.me>.

⁵ Федеральный закон от 03 июля 2016 г. № 328-ФЗ «О внесении изменений в УК РФ в части конкретизации понятия «состояние опьянения» [Электронный документ]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ивановского областного суда»⁶ пункт второй рассматриваемого примечания для целей статьи 264 УК РФ и статьи 264.1 УК РФ признан не соответствующим Конституции Российской Федерации.

В целом в числе особенностей правового значения наркотического опьянения внимание привлекают два компонента. Первый связан со способом его установления. В отличие от алкогольного опьянения, наркотическое опьянение может сопровождаться совершенно различными внешними проявлениями, в ряде случаев понятными лишь специалистам.

В отношении наркотического опьянения продолжает сохранять актуальность вопрос об основаниях направления на медицинское освидетельствование⁷ и порядке его проведения. Учитывая «неявную» («скрытой») бланкетность диспозиций ст. 264.1 УК РФ⁸ допустимо обращаться к положениям Порядка проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения, утвержденном приказом Минздрава России от 18 декабря 2015 г. № 933н, который для принятия решения о состоянии опьянения для водителя транспортного средства не требует установления каких-либо признаков опьянения.

В медицинское заключение «установлено состояние опьянения» выносится в случае обнаружения в исследуемом биологическом материале как нескольких, так и одного наркотического средства или психотропного вещества.

Такой подход создает сразу две угрозы, связанные с возможностью необоснованного признания лица находящимся в состоянии наркотического опьянения.

Это обусловлено тем, что время вывода наркотиков из организма человека в большинстве случаев гораздо больше времени их психоактивного действия.

Проведенные специалистами-наркологами исследования показали, что наркотические средства и психотропные вещества, в зависимости от их химического состава и ряда иных факторов, имеют кардинально разные временные периоды как психоактивного воздействия, так и вывода из организма. Так, время определения морфина в биологическом материале с момента потребления варьируется от 45 до 80 часов, метамфетамин детектируется до 20-24 часов после употребления разовой дозы, одна сигарета марихуаны детектируется в организме до 6 дней, при этом хроническое курение марихуаны, что составляет две и более сигареты в неделю, дают положительный эффект проб биологического материала в период до нескольких месяцев после последнего потребления⁹.

Указанные данные безусловно необходимо учитывать при освидетельствовании на состояние наркотического опьянения водителя транспортного средства, для предотвращения привлечения к административной и тем более уголовной ответственности лиц, не находящихся в состоянии наркотического опьянения, а следовательно не являющихся субъектами административного правонарушения или уголовного преступления. Однако современное российское законодательство подобного разграничения не устанавливает.

На основании вышеизложенного невозможно достоверно утверждать, что лицо, управляющее транспортным средством, находится в состоянии наркотического опьянения

⁶ Постановления Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2018 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности пункта второго примечаний к статье 264 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ивановского областного суда»⁶ // СПС «КонсультантПлюс».

⁷ Цуканов, Н.Н. Статья 44 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» и статья 27.12.1 КоАП РФ: к вопросу о соотношении оснований направления на медицинское освидетельствование на состояние наркотического опьянения / Н.Н Цуканов // Актуальные проблемы борьбы с преступностью: вопросы теории и практики : материалы XX международной научно-практической конференции (20-21 апреля 2017 г.) : в 2 ч. / отв. ред. Н.Н. Цуканов ; СибЮИ МВД России. - Красноярск: СибЮИ МВД России, 2017. - Ч. 1., с. 81.

⁸ См.: Дмитренко А.П. Дорожно-транспортные преступления, совершенные в состоянии опьянения // Российский криминологический взгляд. 2014. № 3. С. 78.

⁹ Наркотики. Свойства, действие, фармако-кинетика, метаболизм : пособие для работников наркологических больниц, наркодиспансеров, химико-токсикологических и судебно-химических лабораторий / Н.В. Веселовская [и др.]. М.: Нарконет, 2002. С. 23, 79, 142.

через несколько недель или месяцев после разового употребления наркотических средств или психотропных веществ.

Не следует забывать, что наркотические средства и психотропные вещества могут быть обнаружены в организме человека, не употребляющего наркотики. Употребление в пищу продуктов питания содержащих в своем составе маковое семя, например как приправу, или же кондитерские изделия с маком могут способствовать определению наличия в организме наркотических средств, таких как морфин или кодеин, в период до 24, а в некоторых случаях до 48 часов после еды.¹⁰

Второй компонент связан с юридическими последствиями нахождения лица в состоянии наркотического опьянения. Факт документальной фиксации наркотического опьянения (как при правонарушении, предусмотренном ст. 12.8 КоАП РФ, так и при совершении преступления предусмотренного ст. 264.1 УК РФ), как правило, актуализирует вопрос о привлечении лица дополнительно к административной ответственности по ст. 6.9 КоАП РФ. Это, в свою очередь, делает необходимым и другой, менее очевидный вывод. Например, при отказе лица, управляющего транспортным средством, пройти медицинское освидетельствование на состояние опьянения помимо составления административного протокола по признакам правонарушения предусмотренного ст. 12.26 КоАП РФ, такое лицо может быть дополнительно направлено для проведения медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения и дополнительной ответственностью в случае отказа от него.

Для недопущения искусственной подмены понятий необходимо законодательно разграничить лиц, отказавшихся от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения от лиц, находящихся в состоянии опьянения. В свою очередь, необходимо предусмотреть уголовную ответственность за отказ от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения ст.ст. 264 и 264.1 УК РФ, что способствует реализации принципа неотвратимости уголовного наказания.

На основании этого можно сделать вывод, что отказ от освидетельствования может быть выражен и действием и бездействием.

Формулировка «от медицинского освидетельствования отказался» применяется в случаях, когда лицо, управляющее транспортным средством, отказывается от прохождения любых лабораторных или инструментальных исследований, от осмотра врачом и других способах проведения освидетельствования. Также, отказом от прохождения медицинского освидетельствования считается поведение, направленное на введение в заблуждение лиц, проводящих освидетельствование – фальсификация (имитация) выдоха, предоставление для исследования биологического материала других лиц. Рассматриваемые случаи указывают на две формы отказа от прохождения медицинского освидетельствования – действие и бездействие.

Нередки случаи, когда желая избежать уголовной ответственности за совершение преступлений предусмотренных ст.ст. 264 и/или 264.1 УК РФ, водитель, находящийся в состоянии опьянения скрывается с места ДТП, к которому он причастен. Однако в случае задержания такого лица и при наличии возможности определения его состояния опьянения на момент совершения преступления или административного правонарушения, такое лицо признается управляющим транспортным средством в нетрезвом виде. В случаях, когда водитель отказывается проходить любое из видов освидетельствования, он признается управлявшим транспортным средством в состоянии опьянения¹¹.

¹⁰ Наркотики. Свойства, действие, фармако-кинетика, метаболизм : пособие для работников наркологических больниц, наркодиспансеров, химико-токсикологических и судебно-химических лабораторий / Н.В. Веселовская [и др.]. М.: Нарконет, 2002. С. 24.

¹¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09 декабря 2008 № 25 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным завладением без цели хищения» (ред. от 24.05.2016) [Электронный документ]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Из вышесказанного следует вывод, что российское законодательство определяет состояние наркотического опьянения как наличие в организме человека наркотических средств и психотропных веществ. Сложившаяся ситуация позволяет правопримениителю привлекать к административной ответственности, а при наличии преюдиционного характера нормы и к уголовной, лиц, ранее не употреблявших наркотические средства и психотропные вещества и лиц, употреблявших, но не находящихся в состоянии опьянения на момент управления транспортным средством.

Наиболее оптимальное решение для исправления сложившейся правовой коллизии видится в расширенном толковании определения «состояние опьянения установлено» или введении дополнительно указываемых характеристик опьянения, таких как: рассеивание внимания, нарушение координации движений, расстройства памяти, речи и других функций организма.

Устранение данной возможности требует внесения изменений в Порядок проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 31.12.2014, «Собрание законодательства РФ», 05.01.2015, N 1 (часть I), ст. 81, «Российская газета», N 1, 12.01.2015.
2. Большая советская энциклопедия. URL: <https://guko.me>. Медицинская энциклопедия. URL: <https://guko.me>.
3. Медицинская энциклопедия. URL: <https://guko.me>.
4. Большой юридический словарь. URL: <https://guko.me>.
5. Федеральный закон от 03 июля 2016 г. № 328-ФЗ «О внесении изменений в УК РФ в части конкретизации понятия «состояние опьянения» [Электронный документ]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
6. Постановления Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2018 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности пункта второго примечаний к статье 264 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ивановского областного суда»¹ // СПС «КонсультантПлюс».
7. Цуканов, Н.Н. Статья 44 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» и статья 27.12.1 КоАП РФ: к вопросу о соотношении оснований направления на медицинское освидетельствование на состояние наркотического опьянения / Н.Н Цуканов // Актуальные проблемы борьбы с преступностью: вопросы теории и практики : материалы ХХ международной научно-практической конференции (20-21 апреля 2017 г.) : в 2 ч. / отв. ред. Н.Н. Цуканов ; СибЮИ МВД России. - Красноярск: СибЮИ МВД России, 2017. - Ч. 1., с. 81.
8. Дмитренко А.П. Дорожно-транспортные преступления, совершенные в состоянии опьянения // Российский криминологический взгляд. 2014. № 3. С. 78.
9. Наркотики. Свойства, действие, фармако-кинетика, метаболизм : пособие для работников наркологических больниц, наркодиспансеров, химико-токсикологических и судебно-химических лабораторий / Н.В. Веселовская [и др.]. М.: Нарконет, 2002. С. 23, 79, 142.
10. Наркотики. Свойства, действие, фармако- кинетика, метаболизм : пособие для работников наркологических больниц, наркодиспансеров, химико-токсикологических и судебно-химических лабораторий / Н.В. Веселовская [и др.]. М.: Нарконет, 2002. С. 24.
11. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09 декабря 2008 № 25 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным завладением без цели хищения» (ред. от 24.05.2016) [Электронный документ]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Трофимов Василий Евгеньевич

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова
адъюнкт кафедры уголовного права, криминологии и психологии
г. Орёл, ул. Советская, д. 20, кв. 84
E-mail: vasiliytrofimov88@mail.ru
Тел.: +7-906-570-16-99

**THE CONDITION OF THE DRINKING AS A CONSTRUCTIVE
SYMPTOM OF CRIME PROVIDED BY ST. 264.1 CRIMINAL CODE
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

The concept of intoxication in the structure of Russian criminal law is considered. The features of the examination of the state of drug and alcohol intoxication are analyzed. The features of bringing to administrative and criminal responsibility of persons driving a vehicle while intoxicated are highlighted. Proposed changes relating to the procedure for conducting a medical examination on the state of intoxication (alcoholic, narcotic or other toxic).

Keywords: driving while intoxicated, state of drug intoxication, examination procedure, grounds for referral for medical examination.

BIBLIOGRAPHY

1. Official'nyj internet-portal pravovoij informacii <http://www.pravo.gov.ru>, 31.12.2014, «So-branie zakonodatel'stva RF», 05.01.2015, N 1 (chast' I), st. 81, «Rossijskaya gazeta», N 1, 12.01.2015.
2. Bol'shaya sovetskaya enciklopediya. URL: <https://gufo.me.Medicinskaya enciklopediya>. URL: <https://gufo.me>.
3. Medicinskaya enciklopediya. URL: <https://gufo.me>.
4. Bol'shoj yuridicheskij slovar'. URL: <https://gufo.me>.
5. Federal'nyj zakon ot 03 iyulya 2016 g. № 328-FZ «O vnesenii izmenenij v UK RF v chasti kon-kretizacii ponyatiya «sostoyanie op'yaneniya» [Elektronnyj dokument]. Dostup iz SPS «Konsul'tantPlyus».
6. Postanovleniya Konstitucionnogo Suda RF ot 25 aprelya 2018 g. № 17-P «Po delu o pro-verke konstitu-cionnosti punkta vtorogo primechanij k stat'e 264 Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federacii v svyazi s zapisom Ivanovskogo oblastnogo suda» // SPS «Konsul'tantPlyus».
7. Cukanov, N.N. Stat'ya 44 Federal'nogo zakona ot 8 yanvarya 1998 g. № 3-FZ «O narkoticheskikh sredstvah i psihotropnyh veshchestvah» i stat'ya 27.12.1 KoAP RF: k voprosu o sootnoshe-nii osnovaniy napravleniya na medicinskoje osvidetel'stvoanie na sostoyanie narkoticheskogo op'yaneniya / N.N Cukanov // Aktual'nye problemy bor'by s prestupnost'yu: voprosy teorii i praktiki : materialy XX mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii (20-21 aprelya 2017 g.) : v 2 ch. / otv. red. N.N. Cukanov ; SibYUI MVD Ros-sii. - Krasnoyarsk: SibYUI MVD Rossii, 2017. - CH. 1., s. 81.
8. Dmitrenko A.P. Dorozhno-transportnye prestupleniya, sovershennye v sostoyanii op'yaneniya // Rossijskij kriminologicheskij vzglyad. 2014. № 3. S. 78.
9. Narkotiki. Svojstva, dejstvie, farmako-kinetika, metabolizm : posobie dlya rabotnikov narko-logicheskikh bol'nic, narkodispanserov, himiko-toksikologicheskikh i sudebno-himicheskikh laboratoriij / N.V. Veselovskaya [i dr.]. M.: Narkonet, 2002. S. 23, 79, 142.
10. Narkotiki. Svojstva, dejstvie, farmako- kinetika, metabolizm : posobie dlya rabotnikov narko-logicheskikh bol'nic, narkodispanserov, himiko-toksikologicheskikh i sudebno-himicheskikh laboratoriij / N.V. Veselovskaya [i dr.]. M.: Narkonet, 2002. S. 24.
11. Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 09 dekabrya 2008 № 25 «O sudebnoj praktike po delam o prestupleniyah, svyazanniyh s narusheniem pravil dorozhnogo dvizheniya i ekspluatacii transport-nyh sredstv, a takzhe s ih nepravomernym zavladeniem bez celi hishcheniya» (red. ot 24.05.2016) [Elektronnyj dokument]. Dostup iz SPS «Konsul'tantPlyus».

Trofimov Vasily Evgenievich

Oryol law institute of the Ministry of internal affairs of russia named after V.V. Lukyanova
adjunct of the department of criminal law, criminology and psychology
Orel, st. Sovetskaya, 20, apt. 84
E-mail: vasiliytrofimov88@mail.ru
Tel: + 7-906-570-16-99

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ КВАЛИФИКАЦИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

В статье анализируются правовые нормы в сфере борьбы с незаконной рубкой лесных насаждений. Путем анализа практики применения норм выявлены недостатки законодательной охраны экологических правоотношений, а также предложены пути совершенствования уголовного законодательства в целях противодействия незаконной рубке лесных насаждений. Определены и проанализированы основные проблемы противодействия легализации незаконно заготовленной древесины. Предложен наиболее оптимальный вариант, направленный пресечение оборота незаконно заготовленной древесины посредством изменения конструкции состава преступления.

Ключевые слова: преступление, уголовная ответственность, вина, неосторожность, рубка леса, древесина, квалификация, легализация

Лес – национальное богатство России. Охрана и рациональное использование лесного фонда является одной из приоритетных задач государственных органов, решение которой, гарантирует каждому гражданину право на благоприятную окружающую среду. В целях обеспечения сохранности лесных насаждений законодатель установил уголовно-правовую защиту отношений в области использования лесов и древесно-кустарной растительности. Для современной России истощение лесного богатства является катастрофическим последствием и угрозой как экономической, так и экологической безопасности. Нарушения установленного порядка лесохозяйственной деятельности влечет уголовную ответственность по ст. 260 УК РФ.

1. Анализ значимости охраны лесного фонда

Распространенность такого преступления как незаконная рубка лесных насаждений стимулирует и законодателя, и правоприменителя к совершенствованию работы по противодействию, зачастую хорошо организованным, профессиональным преступным группам. Такая преступная профессионально организованная деятельность приобретает черты отрицательного социального явления посягающего не только на интересы личности, но и всего государства.

Лесное браконьерство в России по величине причиняемого ущерба порой превосходит многие преступления против собственности и преступления в сфере экономической деятельности¹.

Массовый характер такого вида преступления объясняется отсутствием надлежащего контроля над природными богатствами в силу значительности территории лесных насаждений раскинутых по всей территории страны. К тому же высокий спрос на древесину, как в России, так и за ее пределами создает дополнительные предпосылки к ее незаконной добыче. Да и возможность установления лиц, совершивших незаконную рубку, серьезно ограничена временными рамками. Зачастую, если в момент непосредственной незаконной рубки лесных насаждений или непосредственно после этого задержать виновных не удалось, то их последующее установление затруднено. Связано это в первую очередь с тем, что незаконно добывая древесина, сразу же перерабатывается на пиломатериал. И установить принадлежность стволов деревьев к пням в месте рубки невозможно. К тому же места незаконной рубки обнаруживаются через значительный промежуток времени. Поэтому для незаконной рубки лесных насаждений характерна значительная латентность.

Об этом говорит и Г.Н. Жеребкин, отмечая, что данный вид преступлений характеризуется высокой степенью латентности, которая, по оценкам экспертов, достигает 70-75%².

¹ Травина И.Г. Уголовно-правовые и криминологические аспекты борьбы с незаконной рубкой лесных насаждений. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. - С. 3.

2. Анализ правоприменительной практики

Одних лишь сил и средств лесоохраны и правоохранительных органов недостаточно чтобы кардинально изменить положение дел с незаконной рубкой лесных насаждений. Совершенствование правовых норм в этой сфере способствовало бы предупреждению и пресечению незаконных действий в сфере защиты леса. Однако, в течение всего, достаточно длительного, периода действия нормы о незаконной рубке лесных насаждений выявлены недостатки, в полной мере препятствующие привлечению к уголовной ответственности виновных лиц. Имеющиеся нормативно-правовые акты в этой сфере не способны в полной мере охватить все разнообразные действия преступников по незаконной вырубке леса. В конечном итоге вынужденное, в силу несовершенства закона, бездействие правоохранительных органов приводит к нециальному результату – безнаказанности лесорубов. А, как известно, отсутствие чувства страха, неотвратимости наказания порождает вседозволенность, чего не могут допустить органы власти. Усугубляется данная проблема отсутствием практики единообразного применения ст. 260 УК РФ. К тому же имеющиеся разъяснения высшей судебной инстанции не в полном объеме регламентируют вопросы квалификации преступлений в области охраны окружающей среды и природопользования.

О каких же проблемах правоприменения идет речь? В соответствии с положением уголовного закона преступление признается совершенным по неосторожности только в случае, если это прямо предусмотрено в норме права. Ни в названии, ни в содержании диспозиции ст. 260 УК РФ положения, о том, что данное преступление совершается по неосторожности, нет. Можно говорить, что преступление, предусмотренное ст. 260 УК РФ, совершается в форме умысла.

Аналогичной точки зрения придерживается и А.В. Бриллиантов, который говорит о том, что с субъективной стороны рассматриваемое преступление совершается с прямым умыслом. Лицо, производящее порубку, сознает общественную опасность своих действий, предвидит, что ими будет причинен указанный в ст. 260 ущерб, и желает наступления этих последствий³.

Однако, как следует из разъяснений Верховного суда если в диспозиции статьи главы 26 УК РФ форма вины не конкретизирована, то соответствующее экологическое преступление может быть совершено умышленно или по неосторожности при условии, если об этом свидетельствуют содержание деяния, способы его совершения и иные признаки объективной стороны состава экологического преступления. Верховный суд не конкретизирует, к каким именно экологическим преступлениям применимо это положение, лишь в качестве примера называются ст.ст. 247, 248, 249 УК РФ. Это не единственное упоминание о форме вины в постановлении Верховного суда.

Так в соответствии с п. 15 Постановления Пленума Верховного суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» незаконная рубка насаждений в значительном размере должно квалифицироваться совершение нескольких незаконных рубок, общий ущерб от которых превышает пять тысяч рублей, в крупном размере - пятьдесят тысяч рублей, а в особо крупном размере - сто пятьдесят тысяч рублей, при обстоятельствах, свидетельствующих об умысле совершить незаконную рубку в значительном, крупном или в особо крупном размере⁴. Явственна противоречивость положений указанного постановления. То есть преступление, предусмотренное ст. 260 УК РФ может быть как в форме умысла, так и неосторожности. Все зависит от определенных условий совер-

² Жеребкин Г.Н. Ответственность за незаконную рубку лесных насаждений. Анализ нелегальных рубок на российском Дальнем Востоке и методика их расследования. Владивосток. 2011. - С. 51.

³ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в 2 т. (постатейный) (том 2) (2-е издание) (под ред. А.В. Бриллианта) ("Проспект", 2015) - С. 843.

⁴ Постановление Пленума Верховного суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Российская газета. №251., 31.10. 2012.

шения преступления. Не стоит забывать о том, что каким бы ни были разъяснения высшей судебной инстанции о применении норм, как противоречивыми, так и логически выверенными, источником уголовно правовых норм они не являются.

А между тем, правоприменительная практика показывает, что возможна и ситуация, в которой рубка лесных насаждений осуществлена по неосторожности.

Так в производстве СО МО МВД России «Севский» УМВД России по Брянской области находилось уголовное дело №0004315 возбужденное по ч.3 ст. 260 УК РФ. В ходе предварительного следствия установлено, что Ш. в нарушении установленного порядка осуществил спил сырорастущих деревьев породы сосна находившихся на огороженной территории одного из сельхозпредприятий с разрешения соответствующего руководителя предприятия К., собственника земель сельскохозяйственного назначения на которых и росли сосны. Но сельхозпредприятие без согласования с лесничеством, огордило помимо земель сельскохозяйственного назначения, часть участка лесного фонда, на котором и была совершена рубка сырорастущей сосны⁵.

Рассмотрим психическое отношение Ш. к совершенному им деянию и наступившим последствия. Ш. осуществлял рубку деревьев с разрешения собственника земельного участка, на которых они находились. К тому же оснований в том, чтобы усомниться в правомочиях К. по распоряжению имуществом, находящимся на его земельном участке не было, участок с деревьями был огорожен капитальным забором. То есть Ш. не предвидел возможность наступления каких-либо общественно опасных последствий своих действий. Однако, как следует из материалов дела, Ш. неоднократно заключал договор купли-продажи лесных насаждений в соответствии с Лесным кодексом России. Соответственно знал процедуру оформления документов для рубки лесных насаждений. Можно констатировать то, что Ш. при необходимой внимательности и предусмотрительности, должен был позаботиться о необходимых разрешительных документах, а при их отсутствии, предвидеть возможность наступления вредных последствий своих действий. Таким образом, в действиях Ш. имеется вина в форме неосторожности (в виде небрежности).

Каким образом в таком случае квалифицировать действия Ш., если для незаконной рубки лесных насаждений в соответствии с диспозицией ст. 260 УК РФ характерна вина в форме умысла. А при анализе обстоятельств совершенного деяния и отношения Ш. к такому деянию установлена неосторожность. Привлечь Ш. к уголовной ответственности по ст. 260 УК РФ невозможно. Но, тем не менее, ущерб лесному фонду действиями Ш. был причинен. Конечно, можно сослаться на положения гражданского законодательства о необходимости возмещения вреда в полном объеме лицом, причинившем вред. Будет ли это соизмеримо с тем вредом, причиненным окружающей среде, так как потребуется десятилетия на восстановления утраченного участка леса. Думается, нет. К тому же такая легальная возможность уйти от уголовной ответственности за незаконную рубку лесных насаждений, имеется в виду с неосторожной формой вины, создает пагубные предпосылки и тенденцию замаскировать умышленные действия под неосторожность. Этим и пользуются недобросовестные арендаторы лесного фонда совместно с коррумпированными сотрудниками лесного хозяйства осуществляющими отвод и таксацию лесосек, обозначение границ лесосек, включая установку столбов в размере большем, чем указано в заключении государственной экспертизы освоения лесов, ссылаясь конечно же на невнимательность и неосмотрительность при выполнении таких работ. Однако, при прочих равных условиях лицо, совершившее незаконную рубку лесных насаждений, но с прямым умыслом, подлежит уголовной ответственности.

В этой связи, необходимо принять меры законодательного характера и установить уголовную ответственность за рубку лесных насаждений по неосторожности. Установление уголовной ответственности создаст предпосылки для предупреждения совершения неза-

⁵ Уголовное дело №0004315 // Архив МО МВД России «Севский» УМВД России по Брянской области за 2015 год.

Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

конных рубок лесных насаждений, сделает бессмысленным создание коррупционных схем маскирующихся под легальную заготовку древесины, предотвратит возможность освобождения от уголовной ответственности виновных в незаконной рубке.

Считаю необходимым дополнить уголовное законодательство статьей 260.1 следующего содержания:

1. «Незаконная рубка, а равно повреждение до степени прекращения роста лесных насаждений или не отнесенных к лесным насаждениям деревьев, кустарников, лиан по неосторожности, если эти деяния совершены в значительном размере», - наказываются

2. «То же деяние, совершенное лицом с использованием своего служебного положения или в крупном размере», - наказываются

Другой заслуживающей внимание проблемой применения нормы об ответственности за незаконную рубку лесных насаждений является квалификация действия лица, совершившего изъятие уже незаконно спиленных деревьев, при условии, что это лицо не знало о преступном происхождении древесины. Принятые изменения законодательства в сфере борьбы, с оборотом незаконно заготовленной древесины стали дополнительной преградой к ее легализации. В определенной степени усложнили лесозаготовителям реализацию незаконно полученной древесины. Однако, законодатель, введя уголовную ответственность за ряд факультативных действий в целях сбыта заведомо незаконной древесины, не решил в полном объеме проблему легализации преступно полученного имущества. И не решенность проблемы связано в первую очередь с неудачным законодательным формулированием диспозиции ст. 191.1 УК РФ. Необходимость установления уголовной ответственности за сбыт заведомо незаконно заготовленной древесины назрела давно, так как нужно было решительным образом пресекать преступное расхищение лесного фонда. Но конструкция данного состава преступления значительно усложняет возможность привлечения к ответственности виновных лиц. И всему виной использование излишних обязательных признаков субъективной стороны состава преступления. Речь, конечно же, идет о термине «заведомо» относительно происхождения предмета преступления. Лицо, еще до совершения альтернативных действия с предметом преступления в целях сбыта, должно осознавать преступный источник его происхождения.

Примечательно на этот счет мнение С.Л. Нудель о том, что использование законодателем термина "заведомо" незаконно заготовленной древесины свидетельствует о необходимости установления факта осознания виновным лицом того, что заготовка древесины носила противоправный характер⁶.

В более широком смысле Р. С. Зайнутдинов указывает на использование законодателем термина «заведомо» незаконно заготовленной древесины как необходимости установления у виновного лица осознания того, что заготовка древесины носила противоправный характер, не важно, какая этому была дана правовая оценка: гражданско-правовой деликт или уголовно наказуемое деяние⁷.

Безусловно, и то, что лицо как сбывшее заготовленную древесину, так и осуществлявшее ее незаконную рубку не иначе как под грузом изобличающих его доказательств, не скажет, что он заведомо знал о незаконности заготовленной древесине. Более того виновное лицо будет очень убедительно аргументировать то, что он добросовестно заблуждался относительно законности заготовленной древесины. Не имея весомых доказательств виновности такого лица, правоохранительным органам сложно будет привлечь его к уголовной ответственности. А, как известно в отсутствие доказательств причастности к совершенному преступлению очень сложно противостоять субъективному мнению виновного,

⁶ Нудель С.Л. Об уголовной ответственности за приобретение, хранение, перевозку, переработку в целях сбыта или сбыт заведомо незаконно заготовленной древесины (ст. 191.1 УК РФ). // Российский следователь, 2016, № 21., - С. 39.

⁷ Р.С. Зайнутдинов Уголовно-правовые аспекты преступления в виде приобретения, хранения, перевозки, переработки в целях сбыта или сбыта заведомо незаконно заготовленной древесины. // Вестник Кемеровского государственного университета. 2015. №1-4 (61). - С. 247.

пускай даже сотрудники правоохранительных органов убеждены в обратном. В конечном счете, излишнее использование в конструкции состава преступления признаков субъективной стороны дает возможность лицу избежать предусмотренного законом наказания за совершенное деяние. Но и это еще не главная проблема законодательной конструкции ст. 191.1 УК РФ. Ведь основной целью криминализации такого деяния как приобретение, хранение, перевозка в целях сбыта или сбыт заведомо незаконно заготовленной древесины было пресечение незаконной экономической деятельности в сфере оборота древесины. Подразумевалось, что установление запрета на совершение таких действий положительным образом скажется и на противодействии незаконной рубке лесных насаждений. К сожалению этого не произошло, предполагаемая цель достигнута лишь отчасти.

Увы, но приходится согласиться с мнение Богданова А.В., Степанюгина К.В. о том, что на сегодняшний день потенциал правовой нормы по усилению уголовно-правовой охраны лесов, профилактике незаконных рубок в целях сбыта древесины реализуется слабо. Хотя статья 191.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в целом направлена на усиление уголовно-правовой охраны леса, в том числе от незаконных рубок, совершаемых организованными преступными группами⁸.

Практика применения норм в сфере незаконного оборота древесины выглядит не на много оптимистичнее, нежели мнение теоретических исследователей.

Так в производстве СО МО МВД России «Севский» УМВД России по Брянской области находилось уголовное дело №0023115 по ч.3 ст. 260 УК РФ по факту незаконной рубки лесных насаждений. Как следует из материалов дела, Г. на окраине леса обнаружил заготовленную древесину, уложенную в штабель, и решил ее сбыть в целях получения материальной выгоды. С этой целью Г. обнаруженную им древесину продал М., которому сказал, что древесина принадлежит ему. В подтверждении законности происхождения древесины Г. предоставил М. договор купли-продажи лесных насаждений, который им был заключен ранее с лесничеством. Проведенная трассологическая экспертиза установила, что сегментированные стволы деревьев проданные Г. были спилены в месте незаконной рубки. Г. утверждал, что не знал о незаконности заготовленной древесины, думал, что кто-то из жителей близлежащих населенных пунктов ее заготовил для собственных нужд в установленном порядке. М. также пояснил, что не знал о незаконности заготовленной древесины, так как был договор купли-продажи лесных насаждений⁹.

Как квалифицировать действия участников уголовного процесса в такой ситуации. Г. не знал, или ему из лично заинтересованности хотелось, чтобы так думали сотрудники правоохранительных органов, что древесина заведомо незаконно заготовлена. Если других доказательств, свидетельствующих о виновности лица, не будет получено, то привлечь его к ответственности по ст. 191.1 УК РФ невозможно ввиду отсутствия обязательного признака субъективной стороны «заведомо» незаконности заготовки древесины. Но ведь можно привлечь к уголовной ответственности за хищение древесины? Действительно, лицо, сбывшее не принадлежащую ему древесину, не могло не осознавать, что древесина кому то принадлежит. И он, действуя умышленно, присваивает и распоряжается не принадлежащим ему имуществом, то есть совершает хищение. К тому же в разъяснении высшей судебной инстанции прямо указывается, что незаконное завладение древесиной, заготовленной другими лицами, квалифицируется как хищение чужого имущества.

Осуществляя незаконную рубку, лицо не приобретает законное право собственности на получаемый предмет. Оно лишь способно владеть и пользоваться им, но не распоряжаться. Для квалификации действий лица, как хищения, необходимо наличие потерпевшего, как обязательного признака объекта преступления. Но участковое лесничество, на территории которого была совершена незаконная рубка, потерпевшим при квалификации дей-

⁸ Богданов А.В., Степанюгин К.В. Незаконная заготовка и сбыт древесины: некоторые уголовно правовые проблемы. // Публичное и частное право. 2017. №4(36). - С. 69.

⁹ Уголовное дело №0023115 // Архив МО МВД России «Севский» УМВД России по Брянской области за 2016 год.

ствий как хищение быть не может. Соответственно если вред никому не причинен, не нарушены общественные отношения обеспечивающие право собственности, отсутствует объект преступления и само преступление.

Квалифицировать действия второго участника как приобретение заведомо незаконно заготовленной древесины по ст. 191.1 УК РФ также невозможно. Лицо не осознавало, что древесина имела незаконное происхождения. К тому же обстоятельства ее приобретения (наличие договора купли-продажи лесных насаждений у продавца) свидетельствует о добросовестном заблуждении относительного ее происхождения. По окончании срока предварительного следствия уголовное дело по факту рубки лесных насаждений приостановлено в связи с не установлением лица подлежащего привлечению в качестве обвиняемого. Известные следствию лица, приобретшие незаконно заготовленную древесину так и остались в процессуальном статусе свидетелей.

Материалы анализируемого уголовного дела наглядно продемонстрировали уязвимость правовых норм в сфере незаконного оборота древесины. Это подтверждает необходимость совершенствования правовых норм с целью устранения имеющихся пробелов. Первостепенным действием в решении данной проблемы должно быть законодательное изменение диспозиции ст. 191.1 УК РФ в части исключения признака «заведомости» незаконно заготовленной древесины. Лицо, приобретающее древесину, должно надлежащим образом убедится, в ее законном происхождении. Иначе, такие действия следует расценивать как совершенные по неосторожности в виде небрежности. Внесение таких изменений, создаст необходимые условия для оптимизации законного оборота древесины, сформирует дополнительные рычаги реагирования правоприменения на совершение преступных действий в этой сфере.

3. Выводы

Таким образом, для совершенствования борьбы с незаконной рубкой лесных насаждений и оборотом незаконно заготовленной древесины правовыми средствами назрела острая необходимость изменения законодательства в этой сфере. Привлечение к уголовной ответственности лиц, совершающих незаконную рубку лесных насаждений с неосторожной формой вины, будет являться логическим продолжением принимаемых правовых мер направленных на борьбу с преступлениями в сфере лесопользования. Возможность привлечение лиц, вовлеченных в незаконный оборот древесины, к уголовной ответственности, не оглядываясь на дополнительные законодательные преграды, создаст предпосылки для легализации незаконного рынка древесины, что, безусловно, положительно повлияет на экономическую деятельность хозяйствующих субъектов и экономический климат в стране.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Богданов А.В., Степанюгин К.В. Незаконная заготовка и сбыт древесины: некоторые уголовно правовые проблемы. // Публичное и частное право. 2017. №4(36). С. 69
2. Жеребкин Г.Н. Ответственность за незаконную рубку лесных насаждений. Анализ нелегальных рубок на российском Дальнем Востоке и методика их расследования. Владивосток. 2011. С 51
3. Зайнутдинов Р.С. Уголовно-правовые аспекты преступления в виде приобретения, хранения, перевозки, переработки в целях сбыта или сбыта заведомо незаконно заготовленной древесины. // Вестник Кемеровского государственного университета. 2015. №1-4 (61). С. 247
4. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в 2 т. (постатейный) (том 2) (2-е издание) (под ред. А.В. Бриллиантова) ("Проспект", 2015) С. 843
5. Нудель С.Л. Об уголовной ответственности за приобретение, хранение, перевозку, переработку в целях сбыта или сбыта заведомо незаконно заготовленной древесины (ст. 191.1 УК РФ). // Российский следователь, 2016, № 21., С. 39
6. Постановление Пленума Верховного суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Российская газета. №251., 31.10. 2012

7. Травина И.Г. Уголовно-правовые и криминологические аспекты борьбы с незаконной рубкой лесных насаждений. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 3.
8. Уголовное дело №0004315 // Архив МО МВД России «Севский» УМВД России по Брянской области за 2015 год.
9. Уголовное дело №0023115 // Архив МО МВД России «Севский» УМВД России по Брянской области за 2016 год.

Ковалев Максим Викторович

Брянский филиал Всероссийского института повышения квалификации МВД РФ,
старший преподаватель кафедры общеправовых дисциплин
241000, Брянск, 2 пер. Советский, дом 2А
E-mail:koff.maxim2015@yandex.ru
Тел. 8-910-235-83-87

M.V. KOVALEV

SOME QUESTIONS OF QUALIFICATION OF CRIMES IN THE SPHERE OF FOREST MANAGEMENT: PROBLEMS AND WAYS OF THEIR SOLUTION

The article analyzes the legal norms in the field of combating illegal logging of forest plantations. Through the analysis of practice of application of the norms identified weaknesses in the legislative protection of ecological relations, and proposed ways of improvement of criminal legislation to counter the illegal felling of forest plantations. The main problems of counteraction to legalization of illegally harvested wood are identified and analyzed. The most optimal variant aimed at stopping the trafficking of illegally harvested wood by changing the structure of the crime is proposed.

Keywords: crime, criminal liability, wine, negligence, forest cutting, wood, qualification, legaliza-tion

BIBLIOGRAPHY

1. Bogdanov A.V., Stepanyugin K.V. Nezakonnaya zagotovka i sbyt drevesiny: nekotorye ugolovno pravovye problemy. // Publichnoe i chastnoe pravo. 2017. №4(36). S. 69
2. Zherebkin G.N. Otvetstvennost' za nezakonnuyu rubku lesnyh nasazhdennij. Analiz nelegal'nyh rubok na rossijskom Dal'nem Vostoke i metodika ih rassledovaniya. Vladivostok. 2011. S 51
3. Zajnudinov R.S. Ugolovno-pravovye aspekty prestupleniya v vide priobreteniya, hraneniya, perevozki, pererabotki v celyah sbyta ili sbyta zavedomo nezakonno zagotovlennoj drevesiny. // Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta. 2015. №1-4 (61). S. 247
4. Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Rossijskoj Federacii: v 2 t. (postatejnyj) (tom 2) (2-e izdanie) (pod red. A.V. Brilliantova) (\"Prospekt\", 2015) S. 843
5. Nudel' S.L. Ob ugolovnoj otvetstvennosti za priobretenie, hranenie, perevozku, pererabotku v celyah sbyta ili sbyt zavedomo nezakonno zagotovlennoj drevesiny (st. 191.1 UK RF). // Rossijskij sledovatel', 2016, № 21., S. 39
6. Postanovlenie Plenuma Verhovnogo suda RF ot 18.10.2012 № 21 «O primenenii sudami zakonodatel'stva ob otvetstvennosti za narusheniya v oblasti ohrany okruzhayushchej sredy i prirodopol'zovaniya» // Rossijskaya gazeta. №251., 31.10. 2012
7. Travina I.G. Ugolovno-pravovye i kriminologicheskie aspekty bor'by s nezakonnoj rubkoj lesnyh nasazhdennij. Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2007. S. 3.
8. Ugolovnoe delo №0004315 // Arhiv MO MVD Rossii «Sevskij» UMVD Rossii po Bryanskoy oblasti za 2015 god.
9. Ugolovnoe delo №0023115 // Arhiv MO MVD Rossii «Sevskij» UMVD Rossii po Bryanskoy oblasti za 2016 god.

Kovalev Maxim Viktorovich

Bryansk branch of the all-Russian Institute of advanced training of the Ministry of internal Affairs,
senior lecturer of the Department of General legal disciplines
241000, Bryansk, Sovetskaya St. 2, building 2A
E-mail:koff.maxim2015@yandex.ru
Tel. 8-910-235-83-87

ДЕЛЕГИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ЧАСТНЫМ ОРГАНИЗАЦИЯМ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ПРЕСТУПНЫХ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ*

В статье рассматривается возможность делегирования государственных полномочий в сфере легализации денежных средств, полученных преступным путем и в результате совершения преступлений, экспертным организациям. Предлагается наделить частные экспертные организации правом составления заключения о наличии или отсутствии в действиях лиц, обвиняемых в совершении экономических преступлений, признаков преступлений в сфере легализации преступных денежных средств. Данное заключение при расследовании экономических преступлений будет учитываться как определяющий фактор наличия или отсутствия в действиях обвиняемых лиц признаков преступлений, предусмотренных статьями 174 и 174.1 УК РФ.

Ключевые слова: легализация преступных доходов, частные экспертные организации, заключение о наличии или отсутствии признаков обналичивания незаконных денежных средств, Федеральная служба по финансовому мониторингу Российской Федерации.

В настоящее время является актуальным вопрос передачи части полномочий государства частным организациям в сфере борьбы с легализацией денежных средств, полученных преступным путем и в результате совершения преступлений.

В отечественной юриспруденции высказывается предложение запретить органам прокуратуры утверждать обвинение по уголовным делам экономической направленности без заключения о наличии или отсутствии в действиях обвиняемых лиц признаков обналичивания незаконных денежных средств. Это значительно расширит круг подозреваемых лиц, к которым будут относиться представители кредитных организаций, руководители коммерческих организаций, в том числе «фирм-однодневок». Это мнение является вполне обоснованным. Кредитно-банковская сфера по мнению И.М. Мацкевича, «оказалась наиболее уязвимой для криминальных посягательств и стала одним из самых криминогенных подсекторов отечественного хозяйства»¹.

В ряде случаев работники банков являются организаторами, посредниками обналичивания преступных денежных средств, так как каждая операция по снятию или переводу со счетов денежных средств приносит банку доход в виде установленного процента от сделок, а также кредитная организация получает стабильный источник поступления безналичных денежных средств. При этом период между поступлением денежных средств на счет кредитной организации и их снятием может быть использован банком для извлечения прибыли, в том числе для выдачи микрокредитов с высокой процентной ставкой. Кроме того, совершению преступлений в сфере легализации преступных денежных средств способствует ненадлежащее исполнение сотрудниками кредитных организаций своих обязанностей при проведении проверки обоснованности банковских операций по переводу денежных средств. Это обусловлено тем, что деятельность кредитных организаций направлена на извлечение прибыли, а проведение банком в целях выявления незаконного обналичивания денежных средств анализа финансовых операций по переводу, снятию денежных средств требует дополнительных финансовых затрат, в том числе вызванной необходимостью расширения штата сотрудников, осуществляющих указанный анализ. Однако привлечь сотрудников банков к установленной законом ответственности довольно сложно. Для этого

* Публикуемые результаты исследований были апробированы в ходе Всероссийской научно-практической конференции «Частное и публичное право: проблемы соотношения и взаимодействия», состоявшейся 21 февраля 2019 г. в ФГБОУ ВО «Орловский государственный университет им. И.С. Тургенева».

¹ Мацкевич И.М. Причины экономической преступности: Учебное пособие / И.М. Мацкевич. М.: Проспект, 2017. С.172.

необходимо доказать ряд фактов. Прежде всего, органам предварительного расследования необходимо установить факт договоренности о создании «фирмы-однодневки» между работниками банка и руководителями юридических организаций (конечных получателей денежных средств)². Кроме того, должен быть выявлен умысел у работников банков именно на заключение договорных отношений с фирмой, которая заведомо для банка является подставной организацией и занимается непосредственно обналичиванием денежных средств, либо установлен факт неисполнения или ненадлежащего исполнения работником банка своих должностных обязанностей.

Из вышеуказанного следует вывод о том, что для доказывания вины лица, обвиняемого в совершении преступления в сфере незаконного обналичивания денежных средств, необходимо установление объективных признаков, свидетельствующих о направленности умысла лица именно на легализацию преступных денежных средств.

Однако, ввиду несистематичной работы действующих финансовых институтов, выражающейся во фрагментарном мониторинге за деятельность клиентов и неаккуратном накоплении информации по их операциям, необходима отдельная организация, функции которой заключались бы в анализе информации о наличии или отсутствии признаков обналичивания незаконных денежных средств, в том числе идентификации бенефициарных владельцев, что позволит получить более достоверную и полную информацию о клиентах кредитных организациях, целях их деятельности и уровне риска совершаемых операций, направленных на легализацию преступных денежных средств.

Результаты проведенного анализа могут быть использованы при расследовании уголовных дел экономической направленности, а именно в целях установлении признаков легализации преступных денежных средств. По каждому конкретному уголовному делу результаты экономического анализа могут быть сформулированы в виде заключения, которое будет иметь существенное значение при установлении наличия в действиях лиц, обвиняемых в совершении экономических преступлений, признаков преступлений, предусмотренных ст. ст. 174 и 174.1 УК РФ.

Для формирования и внедрения любого процесса, в том числе и в сфере противодействия легализации преступных доходов, необходимо создать систему его институционального сопровождения, направленную на выявление и финансовый мониторинг рисков участия кредитных организаций и граждан в противоправных схемах по отмыванию доходов.

Реализация данного утверждения возможна через систему частных экспертных организаций, деятельность которых будет контролироваться Федеральной службой по финансово-мониторингу Российской Федерации.

В качестве частных экспертных организаций могут быть использованы существующие экспертные организации, включающие в себя экспертов в области экономики и финансов.

В связи с чем, представляется целесообразным предоставить полномочия по даче заключения о наличии или отсутствии признаков обналичивания незаконных денежных средств в действиях лиц, обвиняемых в совершении преступлений в сфере легализации преступных денежных средств, частным экспертным организациям.

Частные экспертные организации в рамках расследования уголовных дел экономической направленности будут составлять предварительное заключение о наличии или отсутствии в действиях обвиняемых лиц признаков легализации преступных денежных средств, в том числе путем установления экономически неподтвержденных или необоснованных операций посредством проведения бухгалтерской, финансовой и иных экспертиз.

При этом указанным организациям в рамках расследования экономических преступлений в целях дачи вышеуказанного заключения предлагается предоставить полномочия по истребованию сведений и документов у кредитных и иных организаций, необходимых для

² Пикуров Н.И., Пудовочкин Ю.Е. Проблемы квалификации и привлечения к уголовной ответственности за легализацию денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем. Нижний Новгород, 2015. С.160.

Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

установления в действиях лиц, обвиняемых в совершении экономических преступлений, признаков легализации денежных средств, полученных преступным путем либо в результате совершения преступления. Кроме того, с разрешения органов предварительного расследования можно позволить экспертам ознакомиться с материалами уголовных дел, необходимыми для составления мотивированного заключения по уголовному делу.

С учетом довольно коротких сроков предварительного расследования по уголовному делу в рамках реализации вышеуказанных полномочий целесообразно установить для должностных лиц и организаций сокращенные сроки ответов на запросы частных экспертных организаций.

Данное новведение будет способствовать своевременному составлению предварительного экспертного заключения в рамках расследования уголовного дела, что обеспечит соблюдение разумных сроков уголовного судопроизводства.

После составления по уголовному делу экономической направленности частными экспертными организациями предварительного заключения о наличии признаков отмывания преступных денежных средств представляется целесообразным экспертами направлять указанное заключение в Федеральную службу по финансовому мониторингу Российской Федерации для проверки полноты проведенного ими анализа и обоснованности составленного заключения, при этом уведомив орган, осуществляющий предварительное расследование по уголовному делу.

По результатам проведенной Федеральной службой по финансовому мониторингу Российской Федерации проверки данного экспертизы заключения, оно будет либо утверждено должностными лицами Росфинмониторинга, либо направлено для проведения дополнительного анализа и исследования.

После окончательного утверждения Федеральной службой по финансовому мониторингу Российской Федерации заключения частных экспертов о наличии в действиях обвиняемых в совершении экономических преступлений лиц признаков легализации преступных денежных средств, оно будет предоставлено уполномоченному должностному лицу органа предварительного расследования для дальнейшего производства по уголовному делу и направления уголовного дела прокурору.

В случае установления на основании предоставленного заключения признаков преступлений, предусмотренных ст. ст. 174 и 174.1 УК РФ, орган предварительного расследования может выделить материалы уголовного дела в отдельное производство.³

Дача частными экспертными организациями предварительного заключения о наличии в действиях обвиняемых лиц признаков отмывания преступных доходов и его последующая проверка Федеральной службой по финансовому мониторингу Российской Федерации позволит более качественно проводить предварительное расследование по уголовному делу в рамках установленных уголовно-процессуальным законодательством сроков, а также позволит изучать оценки рисков отмывания доходов, документы, послужившие основанием для перевода денежных средств, оценивать их законность с учетом, как международных стандартов, так и отечественных норм, наличие признаков подложности, произошедшие последствия использования документов.

Финансирование деятельности частных экспертных организаций, подготавливающих предварительное заключение о наличии в действиях обвиняемых в совершении экономических преступлений лиц признаков легализации преступных денежных средств, может осуществляться за счет средств бюджета Российской Федерации в порядке, аналогичном оплате стоимости иных видов экспертиз, назначаемых в рамках предварительного расследования по уголовному делу. В последующем в рамках уголовного судопроизводства бюджетные денежные средства, затраченные на проведение экспертиз и деятельность частных экспертов, могут быть взысканы с осужденного лица путем предъявления прокурором ис-

³ Пикуров Н.И., Пудовочкин Ю.Е. Проблемы квалификации и привлечения к уголовной ответственности за легализацию денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем. Нижний Новгород, 2015. С.164

ковых заявлений в порядке статьи 44 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации либо в рамках гражданского судопроизводства в порядке статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Последующее взыскание денежных средств с лиц, осужденных за преступления в сфере легализации денежных средств, позволит минимизировать бюджетные затраты на деятельность частных экспертных организаций.

Непосредственный контроль за деятельностью указанных экспертных организаций представляется возможным возложить на Федеральную службу по финансовому мониторингу Российской Федерации, которая может установить порядок и сроки предоставления отчетности экспертных организаций, а также порядок и условия проверок осуществляющей экспертными организациями деятельности.

Таким образом, в настоящее время с учетом значимой роли банковских операций в экономической сфере государства, большого количества экономических преступлений, сложности доказывания данной категории преступлений, высокой загруженности органов предварительного расследования, наделение частных экспертных организаций полномочиями по даче предварительных заключений о наличии или отсутствии признаков обналичивания незаконных денежных средств в действиях обвиняемых лиц с последующим их утверждением Федеральной службой по финансовому мониторингу Российской Федерации, будет способствовать повышению раскрываемости данной категории преступлений, выявлению причин и условий, а также механизмов их совершения, что впоследствии может быть использовано для пресечения противоправной деятельности в сфере легализации доходов, как негативного экономического явления. С учетом современных реалий данное нововведение будет способствовать, как привлечению виновных лиц в совершении преступлений в сфере легализации преступных денежных средств, так и повышению прозрачности финансовых операций, как системообразующего элемента банковской системы и экономики государства в целом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Мацкевич И.М. Причины экономической преступности: Учебное пособие / И.М. Мацкевич. М.: Проспект, 2017. 272 с.
2. Пикуров Н.И., Пудовочкин Ю.Е. Проблемы квалификации и привлечения к уголовной ответственности за легализацию денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем. Нижний Новгород, 2015. 264с.
3. Соломатина Е.А. Противодействие легализации преступных доходов: Методическое пособие / Е.А. Соломатина. М., 2017. 80 с.

Сизов Виталий Евгеньевич

Орловский государственный университет имени И.С. Тургенева
профессор кафедры теории государства и права
доктор юридических наук, доцент
г. Орел, ул. Комсомольская, 39а
e-mail: tgpogu@yandex.ru
Тел.: +79066609797

Абашина Людмила Александровна

Орловский государственный университет имени И.С. Тургенева
заведующий кафедрой уголовного права
кандидат юридических наук, доцент,
г. Орел, ул. Комсомольская, 39а
e-mail: abashinala@yandex.ru
Тел.: +79038803472

Грудачёв Илья Владимирович

юрист 2 класса, заместитель прокурора Глазуновского района
Орловский государственный университет имени И.С. Тургенева
аспирант кафедры уголовного права
г. Орёл, ул. Комсомольская, 39а
e-mail: giv0808@rambler.ru
Тел.: +79038803472

V.E. SIZOV, L.A. ABASCHINA, I.V. GRUDACHEV

THE DELEGATION OF STATE AUTHORITIES TO PRIVATE ORGANIZATIONS IN THE INVESTIGATION OF CRIMES IN THE SPHERE OF LEGALIZATION OF CRIMINAL FUNDS

The article is discussed the delegation of state powers in the field of money laundering, obtained by criminal means and as a result of committing crimes, to expert organizations. It is proposed to give private expert organizations the right to draw conclusions about the presence or absence in the actions of persons accused of committing economic crimes, signs of crimes in the sphere of legalization of criminal funds. This conclusion in the investigation of economic crimes will be considered as the determining factor of presence or absence in actions of accused persons of signs of the crimes provided by articles 174 and 174.1 of the criminal code of the Russian Federation.

Keywords. legalization of proceeds of crime, private expert organizations, the conclusion about presence or absence of signs of cashing of illegal money, Federal service for financial monitoring of the Russian Federation.

BIBLIOGRAPHY

1. Matskevich I.M. Prichiny ekonomicheskoy prestupnosti: Uchebnoe posobie / I.M. Matskevich. M.: Prospekt, 2017. 272 s.
2. Pikurov N.I., Pudovochkin YU.E. Problemy kvalifikatsii i privlecheniya k ugolovnoj otvetstvennosti za legalizatsiyu denezhnykh sredstv ili inogo imushhestva, priobretennykh prestupnym putem. Nizhniy Novgorod, 2015. 264 s.
3. Solomatina E.A. Protivodejstvie legalizatsii prestupnykh dokhodov: Metodicheskoe posobie / E.A. Solomatina. M., 2017. 80 s.

Sizov Vitaly Evgenievich

Orel State University named after I.S. Turgenev
Professor of the Department of theory of state and law
doctor of law, associate Professor
Orel, Komsomolskaya str., 39A
e-mail: tgpogu@yandex.ru
Tel: +79066609797

Abashina Lyudmila Aleksandrovna

Orel State University named after I.S. Turgenev
Head of the Department of criminal law
PhD in law, associate Professor,
Orel, Komsomolskaya str., 39A
e-mail: abashinala@yandex.ru
Tel: +79038803472

Grudachev Ilya Vladimirovich

lawyer of the 2nd class, Deputy Prosecutor of Glazunov district
Orel State University named after I.S. Turgenev
post-graduate student of criminal law Department
Orel, Komsomolskaya str., 39A
e-mail: giv0808@rambler.ru
Tel: +79038803472

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО; АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 346.30

А.Л. ПАШИН

КОНТРАКТНАЯ СИСТЕМА КАК МОДЕЛЬ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЧАСТНОГО И ПУБЛИЧНОГО ПРАВА, БИЗНЕСА И ГОСУДАРСТВА*

Автор настоящей статьи обосновывает, что именно модель контрактной системы, модель закупок для государственных (муниципальных) нужд может стать моделью государственно-частного партнерства, взаимодействия частного и публичного права, бизнеса и государства.

***Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, закупки для государственных (муниципальных) нужд.*

При всех имеющихся недостатках контрактной системы, система закупок товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд является примером взаимовыгодного сотрудничества государства и бизнеса, примером взаимодействия частного и публичного права. И это стало возможным по следующим основаниям.

1. Закупки для государственных (муниципальных) нужд осуществляются для:

- достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами Российской Федерации (в том числе федеральными целевыми программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования Российской Федерации), государственными программами субъектов Российской Федерации (в том числе региональными целевыми программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования субъектов Российской Федерации), муниципальными программами;

- исполнения международных обязательств Российской Федерации, реализации межгосударственных целевых программ, участником которых является Российская Федерация,

- выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов.

Закупки для государственных (муниципальных) нужд – это способ эффективного расходования бюджетных средств. Именно посредством механизма, заложенного в Федеральном законе от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"¹ обеспечивается финансирование всех ветвей органов власти, бюджетных и казенных учреждений. В систему госзакупок вовлечено около 300 тысяч заказчиков.

2. Система планирования закупок позволяет субъектам предпринимательской деятельности заранее подготовиться к производству нужного для госнужд продукта будь - то промышленная продукция или оказание образовательных услуг. Так, по итогам I – III кварталов

* Публикуемые результаты исследований были апробированы в ходе Всероссийской научно-практической конференции «Частное и публичное право: проблемы соотношения и взаимодействия», состоявшейся 21 февраля 2019 г. в ФГБОУ ВО «Орловский государственный университет им. И.С. Тургенева».

¹ Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 8 апреля 2013 г.

талов 2018 г. в Единой информационной системе (ЕИС) было размещено около 2,26 млн извещений об осуществлении закупок общей стоимостью 5,55 трлн рублей².

3. Электронные способы закупки позволяют любому хозяйствующему субъекту, независимо от его местоположения, предложить государству в лице органов власти, бюджетных и казенных учреждений востребованный им продукт. Среди конкурентных способов закупки по-прежнему лидирует аукцион, доля извещений о проведении которого, составила 60,4 % от общего количества размещенных извещений. Электронный аукцион традиционно остается самым распространенным способом определения поставщика, способствуя открытости и прозрачности осуществления закупок.

4. Контрактная система стала единственным механизмом поддержки субъектов малого предпринимательства, социально – ориентированных некоммерческих организаций (далее - СМП, СОНО). Так, общее количество извещений, размещенных с преимуществами для субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – СМП и СОНО) составило 899 820, что на 12,1 % больше чем в аналогичном отчетном периоде 2017 г. (802 670) и составило 39,6 % от общего количества размещенных заказчиками извещений.

Основное количество закупок у СМП, СОНО осуществляется путем проведения электронных аукционов. Доля таких закупок составляет 82,1 % от общего количества извещений, размещенных с преимуществами для СМП и СОНО (738 864).

В рамках 10 Гайдаровского форума глава госкорпорации по развитию малого и среднего предпринимательства» (Корпорация МСП)³ Браверман А. озвучил следующие цифры: по итогам 2018 года (данные реестра договоров) объем закупок крупнейших заказчиков с государственным участием у субъектов МСП составил 3,058 трлн рублей. Глава Корпорации МСП также отметил, что более 67% в этом объеме занимает продукция производственного назначения, в том числе более 12% – инновационная, высокотехнологичная продукция.

Он также напомнил, что в 2018 году был установлен исчерпывающий перечень способов осуществления конкурентных закупок в соответствии с Законом № 223-ФЗ⁴. Теперь конкурентные закупки, участниками которых могут быть только субъекты МСП, проводятся только в электронной форме.

При этом Правительство Российской Федерации для проведения таких закупок сократило количество электронных торговых площадок ((до 8 ЭТП))⁵.

В 2018 году поставщиками стали 104 837 субъектов МСП, с которыми крупнейшими заказчиками заключено 402 103 договора, на общую сумму 3,058 трлн рублей (в 2017 году объем закупок у субъектов МСП крупнейших заказчиков составил 2,098 трлн

²Статистические показатели, характеризующие результаты осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд по итогам I – III кварталов 2018 г. // <https://www.mfin.ru/ru/perfomance/contracts/purchases/>

³ Акционерное общество «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» (Корпорация МСП) создано без ограничения срока и действует в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 26.12.1995 №208-ФЗ «Об акционерных обществах», Федеральным законом от 24.07.2007 №209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», Указом Президента Российской Федерации от 05.06.2015 №287 «О мерах по дальнейшему развитию малого и среднего предпринимательства», иными законодательными и нормативными правовыми актами Российской Федерации. Корпорация МСП осуществляет свою деятельность в качестве института развития в сфере малого и среднего предпринимательства в целях координации оказания субъектам малого и среднего предпринимательства (МСП) поддержки, предусмотренной Федеральным законом от 24.07.2007 №209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» после изменения наименования акционерного общества «Небанковская депозитно-кредитная организация «Агентство кредитных гарантий».

⁴ Федеральный закон от 18 июля 2011 г. N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" // Собрание законодательства Российской Федерации от 25 июля 2011 г. N 30 (часть I) ст. 4571.

Мир закупок: перезагрузка 17 января 2019,

⁵ <http://gaidarforum.ru/program/17-yanvarya/mir-zakupok-perezagruzka/>

рублей). Количество номенклатурных позиций закупаемых товаров, работ, услуг увеличилось с 161,7 тыс. до 362 тыс. позиций в 2018 году.

В 2019 году планируемый объем закупок у малых и средних компаний, по данным Корпорации МСП, составляет 3,2 трлн рублей: прогнозируется продолжение тенденции по расширению перечня наименований закупаемых у субъектов МСП товаров и услуг – ожидается, что номенклатура закупок в текущем году вырастет до 380 тыс. позиций⁶

5. Защита национальных интересов, механизм импортозамещения

С целью поддержки отечественных производителей и поставщиков приняты следующие акты по импортозамещению в госзакупках:

- закупка для целей обороны страны и безопасности государства определенного технологического оборудования и комплектующих к нему иностранного производства допускается только в случае, если на территории России или на территории государств - членов Евразийского экономического союза отсутствуют аналоги⁷;

- не запрещается закупать иностранные товары, однако поставщикам, предлагающим товары, произведенные на территории государств - членов Евразийского экономического союза, предоставляет 15-процентную ценовую преференцию⁸;

- установлен запрет на допуск отдельных видов товаров машиностроения, товаров легкой промышленности, программного обеспечения, мебели из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

- установлены ограничения допуска отдельных видов медицинских изделий, лекарственных препаратов, продукции пищевой промышленности происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

6. В настоящее время создана действенная система контроля за выполнением требований закона в сфере госзаказа.

В целях защиты прав и законных интересов участников закупок ФАС России осуществляет рассмотрение жалоб участников закупок, поданных в соответствии с главой 6 Закона о контрактной системе.

В I – III кварталах 2018 г. в ФАС России поступило **61 772** жалобы на действия (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при осуществлении закупок.

В I – III кварталах 2018 г. ФАС России возбуждено **21 194** дела

об административных правонарушениях за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. По итогам рассмотрения вынесено **17 784** постановления о назначении административных штрафов на общую сумму 277 788,67 тыс. руб. За отчетный период ФАС России взыскано 176 601,42 тыс. рублей.

За отчетный период 2018 г. наибольшее количество дел (7 244) возбуждено в соответствии с частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в связи с утверждением заказчиками документации о

⁶ Леонтьева Т.Ю. Что год грядущий нам готовит: ближайшие нововведения в контрактную систему // <https://etp2014.ru/moodle/mod/forum/discuss.php?d=881#p1518>

⁷ Постановление Правительства РФ от 14 января 2017 г. N 9 "Об установлении запрета на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок товаров, работ (услуг) для нужд обороны страны и безопасности государства" // Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru 16 января 2017 г.

⁸ Приказ Минфина России от 4 июня 2018 г. N 126н "Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд" // Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru 25 октября 2018 г.

закупке, не соответствующей требованиям законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, из которых в **6 575** случаях выданы постановления о наложении штрафа. В 4 625 случаях возбуждены дела в соответствии с частью 2 статьи 7.30 КоАП РФ, то есть, за нарушение порядка отбора участников закупок, из которых в 3 782 случаях выданы постановления о назначении административного наказания в виде административного штрафа.

10 января 2019 года на заседании Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Орловской области губернатор Клычков А.Е. отметил, что итоги прошлого года демонстрируют высокую результативность межведомственного взаимодействия в сфере противодействия нарушениям в указанной сфере.

Системную работу в этом направлении ведут правоохранительные органы. Контрольные мероприятия усилены и со стороны органов исполнительной власти.

По итогам проверок Департамента правового обеспечения и государственного финансового контроля возбуждено 136 дел об административных правонарушениях. Основными нарушениями являются несоблюдение требований к обоснованию закупок; нарушение требований начальной (максимальной) цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком; несвоевременное опубликование в единой информационной системе в сфере закупок планов-графиков для размещения заказов.

«Мы должны исключить любые организационно-правовые неточности, «пробелы» в нормативных документах, которые создают предпосылки или приводят к коррупции»⁹, - подчеркнул Андрей Клычков.

В ходе заседания также обсуждался вопрос о мерах по повышению эффективности работы по противодействию коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в Орловской области.

7. В заключение зададимся вопросом: реализация каких принципов контрактной системы может быть положена в основу взаимодействия бизнеса и государства?

Принципы открытости и прозрачности при осуществлении государственных (муниципальных) закупок обеспечивается тем, что в России обеспечивается свободный и безвозмездный доступ к информации о контрактной системе в сфере закупок. Это обеспечивается возможность ознакомления без взимания платы с конкурсной документацией (ч. 3 и 4 ст. 50), информацией, связанной с проведением электронного аукциона (ч. 6 ст. 60), документацией об электронном аукционе (ч. 2 ст. 65), извещением о проведении запроса котировок (ч. 2 ст. 74), документами и информацией, содержащейся в реестре контрактов (ч. 5 ст. 103), информацией, содержащейся в реестре недобросовестных поставщиков (ч. 8 ст. 104)¹⁰.

Принцип конкуренции учитывает положение п. 4 ст. 3 Закона о контрактной системе, определяющее участника закупки как любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

Принцип профессионализма заказчика обеспечивает эффективность закупок для государственных нужд и соблюдение установленных правил. Закон предусматривает осуществление деятельности заказчика, специализированной организации и контрольного органа в сфере закупок на профессиональной основе с привлечением квалифицированных специалистов, обладающих теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок.

⁹ <https://orel-region.ru/index.php?head=1&unit=14208>

¹⁰ См. Борисов А.Н., Трефилова Т.Н. Комментарий к Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (постатейный; издание пятое, переработанное и дополненное). - М.: "Деловой двор", 2018; Гусева Т.А. Государственные закупки как фактор развития Российской экономики. Сборник материалов I Международной научно-практической конференции юридического факультета СПбГЭУ. 2018.

Принцип единства контрактной системы в сфере закупок призван реализовать равный доступ участников и по единым правилам. К установлению единых правил в сфере закупок относится:

осуществление закупок исходя из целей их осуществления посредством формирования, утверждения и ведения планов закупок и планов-графиков (ч. 1 ст. 16); заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (ч. 1 ст. 24); мониторинг закупок представляет собой систему наблюдений в сфере закупок, осуществляемых на постоянной основе посредством сбора, обобщения, систематизации и оценки информации об осуществлении закупок (ч. 1 ст. 97); аудит в сфере закупок осуществляется Счетной палатой РФ, контрольно-счетными органами субъектов РФ и контрольно-счетными органами муниципальных образований (ч. 1 ст. 98); контроль в сфере закупок осуществляется в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, операторов электронных площадок (ч. 2 ст. 99).

Принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок обязывает государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы, казенные учреждения, иные юридические лица в случаях, установленных Законом, при планировании и осуществлении закупок исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд¹¹.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 8 апреля 2013 г.
2. Статистические показатели, характеризующие результаты осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд по итогам I – III кварталов 2018 г. // <https://www.mfinfin.ru/ru/perfomance/contracts/purchases/>
3. Федеральный закон от 18 июля 2011 г. N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" // Собрание законодательства Российской Федерации от 25 июля 2011 г. N 30 (часть I) ст. 4571.
4. Мир закупок: перезагрузка 17 января 2019 ¹ <http://gaidarforum.ru/program/17-yanvarya/mir-zakupok-perezagruzka/>
5. Леонтьева Т.Ю. Что год грядущий нам готовит: ближайшие нововведения в контрактную систему // <https://etp2014.ru/moodle/mod/forum/discuss.php?d=881#p1518>
6. Постановление Правительства РФ от 14 января 2017 г. N 9 "Об установлении запрета на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок товаров, работ (услуг) для нужд обороны страны и безопасности государства" // Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru 16 января 2017 г.
7. Приказ Минфина России от 4 июня 2018 г. N 126н "Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд" // Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru 25 октября 2018 г.
8. Борисов А.Н., Трефилова Т.Н. Комментарий к Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (постатейный; издание пятое, переработанное и дополненное). - М.: "Деловой двор", 2018.

¹¹ См. Борисов А.Н., Трефилова Т.Н. Комментарий к Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (постатейный; издание пятое, переработанное и дополненное). - М.: "Деловой двор", 2018; Гусева Т.А. Выявление коррупционных действий заказчика как механизм противодействия коррупции. Сборник «Устойчивый экономический рост: политические и социальные предпосылки. Сборник материалов Гайдаровских чтений. Под редакцией Приходько С.В. 2017г.

9. Гусева Т.А. Государственные закупки как фактор развития Российской экономики. Сборник материалов I Международной научно-практической конференции юридического факультета СПбГЭУ. 2018.
10. Гусева Т.А. Выявление коррупционных действий заказчика как механизм противодействия коррупции. Сборник «Устойчивый экономический рост: политические и социальные предпосылки. Сборник материалов Гайдаровских чтений. Под редакцией Приходько С.В. 2017 г.

Пашин Андрей Леонидович

к.ю.н., доцент

директор юридического института

заведующий кафедрой «Конституционное, административное и финансовое право»

ФГБОУ ВО «Орловский государственный университет им. И.С. Тургенева»

E-mail: afp@orel.ru

A.L. PASHIN

CONTRACT SYSTEM AS A MODEL OF INTERACTION OF PRIVATE AND PUBLIC LAW, BUSINESS AND STATE

The author of this article substantiates that the model of the contract system, the model of procurement for state (municipal) needs can become a model of public-private partnership, interaction between private and public law, business and the state.

Keywords: *public-private partnership, procurement for state (municipal) needs.*

BIBLIOGRAPHY

1. Federal'nyj zakon ot 5 aprelya 2013 g. N 44-FZ "O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd" // Oficial'nyj internet-portal pravovoij informacii (www.pravo.gov.ru) 8 aprelya 2013 g.
2. Statisticheskie pokazateli, harakterizuyushchie rezul'taty osushchestvleniya zakupok dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd po itogam I – III kvartalov 2018 g. // <https://www.mfin.ru/ru/perfomance/contracts/purchases/>
3. Federal'nyj zakon ot 18 iyulya 2011 g. N 223-FZ "O zakupkah tovarov, rabot, uslug otdel'nyimi vidami yuridicheskikh lic" // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii ot 25 iyulya 2011 g. N 30 (chast' I) st. 4571.
4. Mir zakupok: perezagruzka 17 yanvarya 2019 <http://gaidarforum.ru/program/17-yanvarya/mir-zakupok-perezagruzka/>
5. Leont'eva T.YU. CHto god gryadushchij nam gotovit: blizhajshie novovvedeniya v kontraktnuyu sistemu // <https://etp2014.ru/moodle/mod/forum/discuss.php?d=881#p1518>
6. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 14 yanvarya 2017 g. N 9 "Ob ustanovlenii zapreta na dopusk tovarov, proiskhodyashchih iz inostrannyh gosudarstv, rabot (uslug), vypolnyaemyh (okazyvaemyh) inostrannymi licami, dlya celej osushchestvleniya zakupok tovarov, rabot (uslug) dlya nuzhd oborony strany i bezopasnosti gosudarstva" // Oficial'nyj internet-portal pravovoij informacii www.pravo.gov.ru 16 yanvarya 2017 g.
7. Prikaz Minfina Rossii ot 4 iyunya 2018 g. N 126n "Ob usloviyah dopuska tovarov, proiskhodyashchih iz inostrannogo gosudarstva ili gruppy inostrannyh gosudarstv, dlya celej osushchestvleniya zakupok tovarov dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd" // Oficial'nyj internet-portal pravovoij informacii www.pravo.gov.ru 25 oktyabrya 2018 g.
8. Borisov A.N., Trefilova T.N. Kommentarij k Federal'nomu zakonu ot 5 aprelya 2013 g. N 44-FZ "O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd" (postojajnyj; izdanie pyatoe, pererabotannoe i dopolnennoe). - M.: "Delovoij dvor", 2018.
9. Guseva T.A. Gosudarstvennye zakupki kak faktor razvitiya Rossijskoj ekonomiki. Sbornik materialov I Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii yuridicheskogo fakul'teta SPbGEHU. 2018.
10. Guseva T.A. Vyyavlenie korrupcionnyh dejstvij zakazchika kak mekhanizm protivodejstviya korrupcii. Sbornik «Ustojchiviy ekonomiceskij rost: politicheskie i social'nye predposyлki. Sbornik materialov Gajdarovskih chtenij. Pod redakcijey Prihod'ko S.V. 2017 g.

Pashin Andrey Leonidovich

PhD in law, associate professor

director of the law institute

head of the department "Constitutional, administrative and financial law"

federal state budgetary educational institution of higher education

«Orel state universite named after I.S. Turgenev»

E-mail: afp@orel.ru

А.П. ПУТИЛО

МАРКИРОВКА ТОВАРОВ: ПРИОРИТЕТ ИНТЕРЕСОВ*

Автор статьи ставит вопрос о недопущение существенного обременения бизнеса в связи с внедрением обязательной маркировки товаров, и как следствие, недопущение роста цен на товары и услуги широкого применения.

Ключевые слова: маркировка товаров, сертификация продукции, контрафактный товар, незаконный оборот товаров.

В 2016 году Федеральной налоговой службой запущен pilotный проект по маркировке меховых изделий, который в настоящее время уже показал свою эффективность¹. В 2018 году заработала система маркировки табака² и обуви³. В 2019 году планируется присоединить ещё 12 категорий, а в 2024 году – все группы товаров. Работает единая автоматизированная информационная система, предназначенная для государственного контроля над объёмом производства и оборотом этилового спирта⁴, началось постепенное расширение действия данной системы и в сфере продажи лекарственных препаратов⁵.

Принятием:

- Указа Президента Российской Федерации от 23 января 2015 г. N 31 "О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту промышленной продукции"⁶,
- Соглашения о реализации в 2015 – 2016 годах pilotного проекта по введению маркировки товаров контрольными (идентификационными) знаками по товарной позиции "Предметы одежды, принадлежащие к одежде и прочие изделия, из натурального меха"⁷,
- Стратегии по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в Российской Федерации на период до 2020 г. и плановый период до 2025 г., утв. распоряжением Правительства РФ от 5 декабря 2016 г. N 2592-р⁸,

* Публикуемые результаты исследований были апробированы в ходе Всероссийской научно-практической конференции «Частное и публичное право: проблемы соотношения и взаимодействия», состоявшейся 21 февраля 2019 г. в ФГБОУ ВО «Орловский государственный университет им. И.С. Тургенева».

¹ Постановление Правительства РФ от 11 августа 2016 г. N 787 "О реализации pilotного проекта по введению маркировки товаров контрольными (идентификационными) знаками по товарной позиции "Предметы одежды, принадлежащие к одежде и прочие изделия, из натурального меха" и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 24 марта 2016 г. N 235" // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 августа 2016 г.

² Распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 2018 г. N 792-р // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 4 мая 2018 г.

³ Постановление Правительства РФ от 30 мая 2018 г. N 620 "О проведении эксперимента по маркировке средствами идентификации обувных товаров на территории Российской Федерации" // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 31 мая 2018 г.

⁴ Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. N 171-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 ноября 1995 г. N 48 ст. 4553.

⁵ Постановление Правительства РФ от 24 января 2017 г. N 62 "О проведении эксперимента по маркировке контрольными (идентификационными) знаками и мониторингу за оборотом отдельных видов лекарственных препаратов для медицинского применения" // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 января 2017 г.

⁶ Указ Президента РФ от 23.01.2015 N 31 (в ред. от 13.11.2018)"О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту промышленной продукции" // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 23.01.2015.

⁷ Гродно, 8 сентября 2015 г. Содержится в информационных блоках: ГАРАНТ Консалтинг. ГОСЗАКАЗ.

⁸ Распоряжение Правительства РФ от 5 декабря 2016 г. N 2592-р // Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru 9 декабря 2016 г.

- Федерального закона от 25 декабря 2018 г. N 488-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и статьи 4.4 и 4.5 Федерального закона «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации»⁹

устанавливаются правовые основы создания и функционирования информационной системы мониторинга за оборотом товаров, подлежащих маркировке средствами идентификации, тем самым создается комплексная система противодействия незаконному обороту товаров.

Приоритетным направлением идентифицирующей маркировки провозглашается повышение качества товаров, в том числе качества пищевых товаров, что призвано улучшить здоровье граждан.

Возникает ряд вопросов: насколько необходимо обременять бизнес этой обязанностью; нужна ли маркировка в отраслях, где нет контрафакта и необходимость маркировки возлагает на них дополнительные и совсем необязательные издержки; не приведет ли плата за оказание услуг по предоставлению кодов маркировки к удорожанию товаров?

При обсуждении законопроекта «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» членами Государственной Думы РФ был, например, задан вопрос о необходимости маркировки трубной промышленности, которую подделать невозможно.

На что один из инициаторов проекта Щаблыкин М. И. парировал, что по оценкам Фонда развития трубной промышленности, 75 процентов ремонтируемых нефтегазопроводных труб нелегально используется повторно, и потери трубного бизнеса на сегодняшний день составляют 30-40 миллиардов рублей. Конечно же, принцип добровольности вступления в данную систему должен присутствовать, но мы сейчас говорим о том, что список определяет правительство и правительство в первую очередь в список будет включать те категории товаров, которые чаще всего подделываются или входят в список серого импорта.

Плата за оказание услуг по предоставлению кодов маркировки по сути своей является еще одной разновидностью неналогового платежа, поэтому должна быть учтена при разработке соответствующего законопроекта.

При ответе на поставленные вопросы можно воспользоваться апробированной практикой подтверждения соответствия установленным правилам (методикой сертификации продукции), в соответствии с которой есть продукция, подлежащая обязательной процедуре подтверждения соответствия (обязательная сертификация и обязательное декларирование соответствия¹⁰) (подтверждения техническим регламентам¹¹, национальной системе стандартизации¹²) и есть система добровольной сертификации, которая используется предпринимательскими структурами для подтверждения высокого качества своей продукции, для выхода на мировой рынок.

Таким образом, фискальные интересы государства при противодействии контрафактной продукции и защита интересов потребителей не должны создать избыточную нагрузку на бизнес.

⁹ Федеральный закон от 25 декабря 2018 г. N 488-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и статьи 4.4 и 4.5 Федерального закона «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 25 декабря 2018 г.

¹⁰ Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2009 г. N 982 "Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии" // Собрание законодательства Российской Федерации от 14 декабря 2009 г. N 50 ст. 6096

¹¹ Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. N 184-ФЗ "О техническом регулировании" // Российская газета от 31 декабря 2002 г. N 245.

¹² Федеральный закон от 29 июня 2015 г. N 162-ФЗ "О стандартизации в Российской Федерации" // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 июня 2015 г.

Вышесказанное становится актуальным в свете последних выступлений премьер министра Медведева Д.А., который объявил о масштабном пересмотре свода требований для бизнеса, принятых до 2010 года. Отказ от множества ненужных или устаревших требований премьер-министр Медведев Д.А. назвал «регуляторной гильотиной»¹³.

«Если мы хотим решить задачу экономического рывка, мы должны снизить нагрузку на предпринимателей, пересмотреть систему требований — прежде всего в таких наиболее зарегулированных секторах, как транспорт, экология, промышленная безопасность, ветеринария, санитарно-эпидемиологический надзор», — сказал Медведев Д.В. «Это позволит избавиться от неэффективных и избыточных требований», — добавил чиновник¹⁴.

Требования, прописанные в различных нормативных актах, кодексах и даже федеральных законах, пройдут специальную экспертизу, по результатам которой будут либо одобрены, либо изменены, либо утратят силу.

Уже как задачу Правительству это сформулировал Президент РФ В.В. Путин в Послании Федеральному Собранию РФ 20 февраля 2019 г., отметив, что необходимо пересмотреть правовую базу контрольно-надзорной деятельности. и с 1 января 2021 года прекратить действие всех существующих в настоящее время нормативных актов в сфере контроля, надзора и ведомственные региональные приказы, письма и инструкции. За оставшиеся два года (два года есть впереди) при участии делового сообщества нужно обновить нормативную базу, сохранить только те документы, которые отвечают современным требованиям, остальные – сдать в архив¹⁵.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Постановление Правительства РФ от 11 августа 2016 г. N 787 "О реализации пилотного проекта по введению маркировки товаров контрольными (идентификационными) знаками по товарной позиции "Предметы одежды, принадлежащие к одежде и прочие изделия, из натурального меха" и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 24 марта 2016 г. N 235" // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 августа 2016 г.
2. Распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 2018 г. N 792-р // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 4 мая 2018 г.
3. Постановление Правительства РФ от 30 мая 2018 г. N 620 "О проведении эксперимента по маркировке средствами идентификации обувных товаров на территории Российской Федерации" // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 31 мая 2018 г.
4. Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. N 171-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 ноября 1995 г. N 48 ст. 4553.
5. Постановление Правительства РФ от 24 января 2017 г. N 62 "О проведении эксперимента по маркировке контрольными (идентификационными) знаками и мониторингу за оборотом отдельных видов лекарственных препаратов для медицинского применения" // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 января 2017 г.
6. Указ Президента РФ от 23.01.2015 N 31 (в ред. от 13.11.2018)"О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту промышленной продукции" // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 23.01.2015.
7. Гродно, 8 сентября 2015 г. Содержится в информационных блоках: ГАРАНТ Консалтинг. ГОСЗАКАЗ.
8. Распоряжение Правительства РФ от 5 декабря 2016 г. N 2592-р // Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru 9 декабря 2016 г.
9. Федеральный закон от 25 декабря 2018 г. N 488-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и статьи 4.4 и 4.5 Федерального закона «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 25 декабря 2018 г.

¹³ <https://pasma.ru/archive/226786/>

¹⁴ <https://pasma.ru/archive/226786/>

¹⁵ Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 20 февраля 2019 г. // СПС Гарант

10. Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2009 г. N 982 "Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии" // Собрание законодательства Российской Федерации от 14 декабря 2009 г. N 50 ст. 6096
11. Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. N 184-ФЗ "О техническом регулировании" // Российская газета от 31 декабря 2002 г. N 245.
12. Федеральный закон от 29 июня 2015 г. N 162-ФЗ "О стандартизации в Российской Федерации" // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 июня 2015 г.
13. <https://pasma.ru/archive/226786/>
14. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 20 февраля 2019 г. // СПС Гарант

Путило Алексей Павлович
старший инспектор ФГКУ
«Специальное управление ФПС N 3 МЧС России»
г. Москва
E-mail: alex032rus@mail.ru

A.P. PUTILO

MARKING OF GOODS: PRIORITY OF INTERESTS

The author of the article raises the question of preventing significant encumbrance of business in connection with the introduction of mandatory labeling of goods, and as a consequence, the prevention of rising prices for goods and services of wide application.

Keywords: marking of goods, certification of products, counterfeit goods, illegal turnover of goods.

BIBLIOGRAPHY

1. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 11 avgusta 2016 g. N 787 "O realizacii pilotnogo proekta po vvedeniyu markirovki tovarov kontrol'nyimi (identifikacionnymi) znakami po tovarnoj pozicii "Predmety odezhdy, prinadlezhnosti k odezhde i prochie izdeliya, iz natural'nogo mekha" i priznaniu utrativshim silu postanovleniya Pravitel'stva Rossiijskoj Federacii ot 24 marta 2016 g. N 235" // Oficial'nyj internet-portal pravovoij informacii (www.pravo.gov.ru) 12 avgusta 2016 g.
2. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 28 aprelya 2018 g. N 792-r // Oficial'nyj internet-portal pravovojoj informacii (www.pravo.gov.ru) 4 maya 2018 g.
3. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 30 maya 2018 g. N 620 "O provedenii ehksperimenta po markirovke sredstvami identifikacii obuvnyh tovarov na territorii Rossiijskoj Federacii" // Oficial'nyj internet-portal pravovojoj informacii (www.pravo.gov.ru) 31 maya 2018 g.
4. Federal'nyj zakon ot 22 noyabrya 1995 g. N 171-FZ "O gosudarstvennom regulirovaniu proizvodstva i oborota ehtilovogo spirta, alkogol'noj i spirtosoderzhashchej produkciu i ob ogranicenii potrebleniya (raspitiya) alkogol'noj produkciu" // Sobranie zakonodatel'stva Rossiijskoj Federacii ot 27 noyabrya 1995 g. N 48 st. 4553.
5. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 24 yanvarya 2017 g. N 62 "O provedenii ehksperimenta po markirovke kontrol'nyimi (identifikacionnymi) znakami i monitoringu za oborotom otdel'nyh vidov lekarstvennyh preparatov dlya medicinskogo primeneniya" // Oficial'nyj internet-portal pravovojoj informacii (www.pravo.gov.ru) 30 yanvarya 2017 g.
6. Ukaz Prezidenta RF ot 23.01.2015 N 31 (v red. ot 13.11.2018)"O dopolnitel'nyh merah po protivodejstviyu nezakonnому oborotu promyshlennoj produkciu" // Oficial'nyj internet-portal pravovojoj informacii <http://www.pravo.gov.ru>, 23.01.2015.
7. Grodno, 8 sentyabrya 2015 g. Soderzhitsya v informacionnyh blokah: GARANT Konsalting. GOSZAKAZ.
8. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 5 dekabrya 2016 g. N 2592-r // Oficial'nyj internet-portal pravovojoj informacii www.pravo.gov.ru 9 dekabrya 2016 g.
9. Federal'nyj zakon ot 25 dekabrya 2018 g. N 488-FZ «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «Ob osnovah gosudarstvennogo regulirovaniya torgovojo deyatel'nosti v Rossiijskoj Federacii» i stat'i 4.4 i 4.5 Federal'nogo zakona «O primenenii kontrol'no-kassovoj tekhniki pri osushchestvlenii raschetov v Rossiijskoj Federacii» // Oficial'nyj internet-portal pravovojoj informacii (www.pravo.gov.ru) 25 dekabrya 2018 g.
10. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 1 dekabrya 2009 g. N 982 "Ob utverzhdenii edinogo perechnya produkciu, podlezhashchej obyazatel'noj sertifikacii, i edinogo perechnya produkciu, podtverzhdenie sootvetstviya

kotoroj osushchestvlyaetsya v forme prinyatiya deklaracii o sootvetstvii" // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii ot 14 dekabrya 2009 g. N 50 st. 6096

11. Federal'nyj zakon ot 27 dekabrya 2002 g. N 184-FZ "O tekhnicheskem regulirovani" // Rossijskaya gazeta ot 31 dekabrya 2002 g. N 245.

12. Federal'nyj zakon ot 29 iyunya 2015 g. N 162-FZ "O standartizacii v Rossijskoj Federacii" // Official'nyj internet-portal pravovoj informacii (www.pravo.gov.ru) 30 iyunya 2015 g.

13. <https://pasmi.ru/archive/226786/>

14. Poslanie Prezidenta RF V.V. Putina Federal'nomu Sobraniyu RF ot 20 fevralya 2019 g. // SPS Garant

Putilo Alexey Pavlovich

chief inspector of FGCU

"Special management FBS No. 3 of EMERCOM of Russia»

city of Moscow

E-mail: alex032rus@mail.ru

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ЗАКУПОК ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) НУЖД КАК ФАКТОР БАЛАНСА ЧАСТНЫХ И ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ*

В статье отмечается, что сфера закупок товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд – сфера преломления публичных и частных интересов, затрагивающая как общественные интересы, так и интересы поставщика подрядчика, исполнителя на любой стадии закупочного процесса.

В статье анализируются направления дальнейшего совершенствования системы закупок, призванных и дальше эффективно обеспечивать государственные (муниципальные) нужды.

Ключевые слова: закупка товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, эффективность бюджетных расходов, контрактная система.

Баланс частных и публичных интересов при осуществлении государственных (муниципальных) закупок¹ обеспечивается путем реализации следующих принципов:

- установлением единых правил закупок,
- открытым доступом к участию в закупках,
- централизованным размещением в единой информационной системе всей информации закупках.

Как уже неоднократно отмечалось, контрактная система – не только основной механизм расходования бюджетных средств, механизм обеспечения государственных (муниципальных) нужд, контрактная система является механизмом поддержки отечественного производителя путем установления условий, ограничений и прямых запретов², в ряде случаев, поставки товаров иностранного происхождения; это механизм поддержки субъектов малого предпринимательства, социально - ориентированных некоммерческих организаций³.

* Публикуемые результаты исследований были апробированы в ходе Всероссийской научно-практической конференции «Частное и публичное право: проблемы соотношения и взаимодействия», состоявшейся 21 февраля 2019 г. в ФГБОУ ВО «Орловский государственный университет им. И.С. Тургенева».

¹ Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (в ред. федерального закона от 27 декабря 2018 г. N 518-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, N 14, ст. 1652; N 52, ст. 6961; 2014, N 23, ст. 2925; N 30, ст. 4225; N 48, ст. 6637; N 49, ст. 6925; 2015, N 1, ст. 11, 51, 72; N 10, ст. 1418; N 29, ст. 4353; 2016, N 1, ст. 89; N 11, ст. 1493; N 27, ст. 4253, 4254, 4298; 2017, N 1, ст. 15, 41; N 9, ст. 1277; N 14, ст. 2004; N 24, ст. 3475; N 31, ст. 4747, 4780; 2018, N 1, ст. 59, 87, 88, 90; N 31, ст. 4861; N 45, ст. 6848; N 53 (часть I) ст. 8444).

² Постановление Правительства РФ от 11 августа 2014 г. N 791 "Об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности, происходящих из иностранных государств, и (или) услуг по прокату таких товаров в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд" // Собрание законодательства Российской Федерации, 2014, N 34, ст. 4660; 2016, N 8, ст. 1129; 2017 г. N 45 ст. 6662; Постановление Правительства РФ от 14 января 2017 г. N 9 "Об установлении запрета на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок товаров, работ (услуг) для нужд обороны страны и безопасности государства" // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1993, N 40, ст. 3753; Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, N 27, ст. 2587; 1996, N 16, ст. 1903; 2000, N 3, ст. 271; 2002, N 9, ст. 936; 2003, N 33, ст. 3269; 2008, N 31, ст. 3737; 2013, N 7, ст. 653; 2017, N 2, ст. 362, 368; N 34, ст. 5295; 2018 г. N 32 (часть II) ст. 5337 и др.

³ См.: Борисов А.Н., Трефилова Т.Н. Комментарий к Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (постатейный; издание пятое, переработанное и дополненное). - М.: "Деловой двор", 2018; Федякина О.В. Комментарий к ст. 24-47 Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05 апреля 2013 г. N 44-ФЗ. - "Право Доступа", 2018, с. 268.

Изменения, внесенные в 2018 году в Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (в ред. федерального закона от 27 декабря 2018 г. N 518-ФЗ) и вступившие в ряде случаев в 2019 году, были приняты с целью дальнейшего совершенствования контрактной системы и продиктованы экономической и политической ситуацией в стране и мире в целом. Так, в условиях введения рядом стран экономических санкций в отношении России и ее отдельных граждан, были приняты меры по защите информации относительно участия в отдельных закупках при возможности полного предоставления информации контролирующим органам (Федеральному казначейству РФ, Счетной палате РФ, контрольно - счетным органам субъекта федерации и др. контролирующим органам); введение новой модели финансового обеспечения участия в закупках, предусматривающий дифференцированный размер обеспечения заявки; введение в единой информационной системе единого реестра участников закупок. Кульминацией внесенных изменений, конечно же, является перевод всех государственных (муниципальных) закупок в электронную форму, обеспечивающую их открытость и прозрачность. С переходом с 1 января 2019 г. на электронные способы закупки в полной мере реализуются следующие принципы контрактной системы: повышение прозрачности, открытости каждой процедуры, снижение издержек для участников процедур, уменьшение возможности проявлений коррупции, повышение конкуренции.

Дальнейшее совершенствование закупочных процедур для государственных (муниципальных) нужд возможно по следующим направлениям.

1. К избыточным требованиям к государственному (муниципальному) заказчику относится необходимость ведение двух плановых документов: плана закупок и плана - графика⁴, предполагающих весьма заблаговременное и излишне детализированное описание объекта закупки, а в последующем - необходимость корректировки и обоснование начальной максимальной цены контракта. Представляется целесообразным план закупок и план график объединить в один электронный документ, исключить повторное обоснование начальных (максимальных) цен контрактов.

2. Нуждается в совершенствовании институт нормирования закупок, устанавливающий требования по качественным и количественным характеристикам объекта закупки, ибо степень свободы заказчика не исключает в настоящее время приобретение товаров, работ, услуг с излишними потребительскими качествами⁵. Предложения по совершенствованию института нормирования отличаются диаметрально противоположными точками зрения: от необходимости установления единого перечня товаров, работ, услуг, подлежащих нормированию, привязке его к Каталогу товаров, работ, услуг, до констатации того, что институт нормирования возлагает на заказчика избыточные функции⁶.

3. Не оправдала себя множественность имеющихся конкурентных способов закупки, которые порой утратили различительные признаки и осложняют работу заказчика.

⁴ См.: Постановление Правительства РФ от 5 июня 2015 г. N 552 "Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд" // Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, N 48, ст. 6252; 2014, N 45, ст. 6215; 2017, N 6, ст. 927; 2018, N 35, ст. 5546; N 53 (часть II) ст. 8662.

Постановление Правительства РФ от 5 июня 2015 г. N 554 "О требованиях к формированию, утверждению и ведению плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также о требованиях к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг" // Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, N 48, ст. 6252; 2017, N 6, ст. 927; 2018 г. N 35 ст. 5546.

⁵ См.: Постановление Правительства РФ от 2 сентября 2015 г. N 927 "Об определении требований к закупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)" // Собрание законодательства Российской Федерации, 2015, N 37, ст. 5142; 2016, N 13, ст. 1823; N 50, ст. 7092; 2018 г. N 49 (часть VI) ст. 7623.

⁶ Ермакова А.В. *Нормирование как инструмент контрактной системы с неудачной реализацией. Государственные и муниципальные закупки - 2016. Сборник докладов XI Всероссийской практической конференции-семинара. - ООО "ПРИНТ ПРО", 2016.*

4. По-прежнему дискуссионным остается вопрос о допуске к закупкам участников, находящихся в реестре недобросовестных поставщиков. Наиболее радикальной точкой зрения является запрет на допуск к закупкам участников, находящихся в реестре недобросовестных поставщиков⁷. Напомним, что в настоящее время допускать или не допускать к участию в закупках, участника, находящегося в реестре недобросовестных поставщиков, является правом заказчика. С учетом того, что на ряд строительных работ заказчик годами не может найти подрядчика (не является исключением тут и Орловская область), а включение в реестр недобросовестных поставщиков опять породит массу фирм – однодневок, принятие такого ограничения для участника представляется нецелесообразным.

5. Установление конкретных сроков оплаты по контракту, в том числе сроков расчета с субъектами малого предпринимательства и социально-ориентированных общественных организаций, стало положительной практикой⁸, достойной ее распространения и на закупки товаров, работ, услуг госкомпаниями, госкорпорациями, федеральными (муниципальными) унитарными предприятиями и рядом других юридических лиц, осуществляющих закупки в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц"⁹.

6. Не решен вопрос в действующем законе и о праве обжаловать результаты закупочных процедур, техническое задание заказчика без рисков срыва закупки лицами, злоупотребляющими таким правом.

Федеральный закон от 31.12.2017 N 504-ФЗ¹⁰, внесший изменения в закон о контрактной системе и установивший с 11 января 2018 го года право на обжалование для физических лиц (гражданина или ИП), права и законные интересы которого не нарушены действиями заказчика, в соответствии с Законом от 2 мая 2006 года №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»¹¹, еще более запутал ситуацию с правом на обжалования действий заказчика, ибо не соотнес это право с процедурой и сроками, установленными Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (в ред. федерального закона от 27 декабря 2018 г. N 518-ФЗ).

7. Судя по темпам наполнения соответствующего раздела единой информационной системы в 2018 году, можно предположить, что в ближайшем будущем появится основная масса типовых контрактов с автоматической привязкой в единой информационной системе типового контракта к предмету закупки заказчика.

8. Проблемным вопросом остаются закупки малого объема (до 100 тысяч или 400 тыс.рублей), с одной стороны позволяющие заказчику действовать быстро, оперативно реагировать на возникающую потребность, с другой стороны - при таком способе закупки остальные потенциальные участники лишены возможности предложить свой товар даже на наиболее выгодных условиях.

⁷ См.: Мараев К. Е. К вопросу о защите конкуренции в сфере закупок. // Актуальные вопросы административного права и процесса. 2017. № 3. С. 25 –26; Он же. Правовые средства обеспечения законности и эффективности в сфере государственных закупок // Вестник Московского Университета МВД России. 2018. № 3. С. 228 –231.

⁸ Определение ВС РФ от 07.03.2019 N 302-ЭС19-629 // Документ опубликован не был. СПС Гарант.

⁹ Федеральный закон от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" // Собрание законодательства Российской Федерации, 2011, N 30, ст. 4571; N 50, ст. 7343; 2012, N 53, ст. 7649; 2013, N 23, ст. 2873; N 27, ст. 3452; N 51, ст. 6699; N 52, ст. 6961; 2015, N 1, ст. 11; N 27, ст. 3950; N 29, ст. 4375; 2016, N 27, ст. 4169, 4254; 2017, N 1, ст. 15; N 24, ст. 3477; 2018, N 1, ст. 54, 80, 89; N 27, ст. 3957; N 32, ст. 5134; N 45, ст. 6846; N 49 (часть I) ст. 7524).

¹⁰ Федеральный закон от 31 декабря 2017 г. N 504-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 января 2018 г. N 1 (часть I) ст. 88.

¹¹ Федеральный закон от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, N 19, ст. 2060; 2014, N 48, ст. 6638; 2018 г. N 53 (часть I) ст. 8454.

9. Контролирующим органам предстоит выработать единообразную практику критериев относительно дробления закупок¹²; осуществить переход на риск ориентированную модель контрольно - надзорной деятельности; разработать порядок оценки эффективности деятельности контрольных органов, показатели такой оценки¹³.

10. Предстоит более четко прописать в законе обязанности тех лиц заказчика и участника, отношения между которыми могут создать конфликт интересов, поскольку судебная практика дала расширительное толкования таких лиц¹⁴.

11. Отдельно следует остановиться на соблюдении строгой дисциплины при исполнении гособоронзаказа, на что неоднократно обращал внимание Президент РФ В.В. Путин¹⁵.

В очередной раз Государственная Дума РФ рассмотрит законопроект об ужесточении санкций за нарушения в сфере гособоронзаказа. Так, проект, внесенный в Государственную Думу Правительством РФ, предусматривает усиление административной ответственности за принятие решения о размещении государственного оборонного заказа у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя_ в случае, если определение поставщика (подрядчика, исполнителя) должно осуществляться путем проведения конкурса или аукциона, то тут речь идет о решении руководителя заключить контракт, когда по закону должна быть проведена конкурентная процедура – конкурс или аукцион¹⁶.

Предлагается также усилить административную ответственность за изменение условий государственного контракта по государственному оборонному заказу, если такая возможность не предусмотрена законодательством о контрактной системе в сфере закупок. При этом штрафные санкции для должностных лиц составят 50 тысяч рублей (сейчас они составляют 20 тысяч), а для юридических лиц - 500 тысяч рублей (сегодня они составляют 200 тысяч). Речь идет о ситуации, когда контракт заключен, и одна из сторон решает сдвинуть сроки, увеличить цены, при этом, если это не предусмотрено самим договором или действующим законодательством, то это является нарушением.

Таким образом, для реализации всех возможностей контрактной системы, с целью дальнейшего повышения эффективности закупок надлежит и дальше повышать конкуренцию при закупках, увеличивать прозрачность закупок, исключать коррупционные проявления в закупках, надлежит совершенствовать механизм планирования закупок и исполнения контрактов, оптимизировать процесс закупок, полномочия контрольных органов в сфере закупок.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (в ред. федерального закона от 27 декабря 2018 г. N 518-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, N 14, ст. 1652; N 52, ст. 6961; 2014, N 23, ст. 2925; N 30, ст. 4225; N 48, ст. 6637; N 49, ст. 6925; 2015, N 1, ст. 11, 51, 72; N 10, ст. 1418; N 29, ст. 4353; 2016, N 1, ст. 89; N 11, ст. 1493; N 27, ст. 4253, 4254, 4298; 2017, N 1, ст. 15, 41; N 9, ст. 1277; N 14, ст. 2004; N 24, ст. 3475; N 31, ст. 4747, 4780; 2018, N 1, ст. 59, 87, 88, 90; N 31, ст. 4861; N 45, ст. 6848; N 53 (часть I) ст. 8444).

¹² Определение ВС РФ от 05.07.2018 по делу N A34-4692/2017 // Документ опубликован не был. СПС Гарант

¹³ Письмо Министерства экономического развития РФ от 20 октября 2015 г. N Д28и-3179 "О разъяснении положений Федерального закона от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" // Текст письма официально опубликован не был. СПС Гарант.

¹⁴ См.: Обзор судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о применении пункта 9 части 1 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд") // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации, февраль 2017 г., N 2.

¹⁵ <https://dfnc.ru/popular1/vladimir-putin-gosoboronzakaz-sostoyanie-oboronki-i-ekspert-rossijskogo-oruzhiya/>

¹⁶ <http://government.ru/news/34295/#r2201>

Административное право; административный процесс

2. Постановление Правительства РФ от 11 августа 2014 г. N 791 "Об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности, происходящих из иностранных государств, и (или) услуг по прокату таких товаров в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд" // Собрание законодательства Российской Федерации, 2014, N 34, ст. 4660; 2016, N 8, ст. 1129; 2017 г. N 45 ст. 6662.

3. Постановление Правительства РФ от 14 января 2017 г. N 9 "Об установлении запрета на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок товаров, работ (услуг) для нужд обороны страны и безопасности государства" // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1993, N 40, ст. 3753; Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, N 27, ст. 2587; 1996, N 16, ст. 1903; 2000, N 3, ст. 271; 2002, N 9, ст. 936; 2003, N 33, ст. 3269; 2008, N 31, ст. 3737; 2013, N 7, ст. 653; 2017, N 2, ст. 362, 368; N 34, ст. 5295; 2018 г. N 32 (часть II) ст. 5337.

4. Борисов А.Н., Трефилова Т.Н. Комментарий к Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (постатейный; издание пятое, переработанное и дополненное). - М.: "Деловой двор", 2018.

5. Федякина О.В. Комментарий к ст. 24-47 Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05 апреля 2013 г. N 44-ФЗ. - "Право Доступа", 2018, с. 268.

6. Постановление Правительства РФ от 5 июня 2015 г. N 552 "Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд" // Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, N 48, ст. 6252; 2014, N 45, ст. 6215; 2017, N 6, ст. 927; 2018, N 35, ст. 5546; N 53 (часть II) ст. 8662.

7. Постановление Правительства РФ от 5 июня 2015 г. N 554 "О требованиях к формированию, утверждению и ведению плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также о требованиях к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг" // Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, N 48, ст. 6252; 2017, N 6, ст. 927; 2018 г. N 35 ст. 5546.

8. Постановление Правительства РФ от 2 сентября 2015 г. N 927 "Об определении требований к закупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)" // Собрание законодательства Российской Федерации, 2015, N 37, ст. 5142; 2016, N 13, ст. 1823; N 50, ст. 7092; 2018 г. N 49 (часть VI) ст. 7623.

9. Ермакова А.В. *Нормирование как инструмент контрактной системы с неудачной реализацией. Государственные и муниципальные закупки - 2016. Сборник докладов XI Всероссийской практической конференции-семинара. - ООО "ПРИНТ ПРО", 2016.*

10. Мараев К. Е. К вопросу о защите конкуренции в сфере закупок. // Актуальные вопросы административного права и процесса. 2017. № 3. С. 25 –26; Он же. Правовые средства обеспечения законности и эффективности в сфере государственных закупок // Вестник Московского Университета МВД России. 2018. № 3. С. 228 – 231.

11. Определение ВС РФ от 07.03.2019 N 302-ЭС19-629 // Документ опубликован не был. СПС Гарант.

12. Федеральный закон от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" // Собрание законодательства Российской Федерации, 2011, N 30, ст. 4571; N 50, ст. 7343; 2012, N 53, ст. 7649; 2013, N 23, ст. 2873; N 27, ст. 3452; N 51, ст. 6699; N 52, ст. 6961; 2015, N 1, ст. 11; N 27, ст. 3950; N 29, ст. 4375; 2016, N 27, ст. 4169, 4254; 2017, N 1, ст. 15; N 24, ст. 3477; 2018, N 1, ст. 54, 80, 89; N 27, ст. 3957; N 32, ст. 5134; N 45, ст. 6846; N 49 (часть I) ст. 7524).

13. Федеральный закон от 31 декабря 2017 г. N 504-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 января 2018 г. N 1 (часть I) ст. 88.

14. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, N 19, ст. 2060; 2014, N 48, ст. 6638; 2018 г. N 53 (часть I) ст. 8454.

15. Определение ВС РФ от 05.07.2018 по делу N A34-4692/2017 // Документ опубликован не был. СПС Гарант

16. Письмо Министерства экономического развития РФ от 20 октября 2015 г. N Д28и-3179 "О разъяснении положений Федерального закона от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" // Текст письма официально опубликован не был. СПС Гарант.

17. Обзор судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о применении пункта 9 части 1 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд") // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации, февраль 2017 г., N 2.

18. <https://dfnc.ru/popular1/vladimir-putin-gosoboronzakaz-sostoyanie-oboronki-i-ekspert-rossijskogo-oruzhiya/>

Гусева Татьяна Алексеевна

д.ю.н., доцент

профессор кафедры конституционного, административного и финансового права юридического института

ФГБОУ ВО «Орловский государственный университет им. И.С. Тургенева»

E-mail: guseva2002@rambler.ru

T.A. GUSEVA

IMPROVING THE PROCUREMENT SYSTEM FOR PROVIDING THE GOVERNMENTAL (MUNICIPAL) NEEDS AS A FACTOR OF BALANCE OF PRIVATE AND PUBLIC INTERESTS

The article notes that the sphere of procurement of goods, works and services for state (municipal) needs is the sphere of refraction of public and private interests, affecting both the public interests and the interests of the contractor's supplier, the contractor at any stage of the procurement process. The article analyzes the directions of further improvement of the procurement system, designed to continue to effectively meet the state (municipal) needs.

Keywords: purchase of goods, works, services for state (municipal) needs, efficiency of budget expenditures, contract system.

BIBLIOGRAPHY

1. Federal'nyj zakon ot 5 aprelya 2013 g. N 44-FZ "O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd" (v red. federal'nogo zakona ot 27 dekabrya 2018 g. N 518-FZ) // Sobranie zakonodatel'stva Rossiijskoj Federacii, 2013, N 14, st. 1652; N 52, st. 6961; 2014, N 23, st. 2925; N 30, st. 4225; N 48, st. 6637; N 49, st. 6925; 2015, N 1, st. 11, 51, 72; N 10, st. 1418; N 29, st. 4353; 2016, N 1, st. 89; N 11, st. 1493; N 27, st. 4253, 4254, 4298; 2017, N 1, st. 15, 41; N 9, st. 1277; N 14, st. 2004; N 24, st. 3475; N 31, st. 4747, 4780; 2018, N 1, st. 59, 87, 88, 90; N 31, st. 4861; N 45, st. 6848; N 53 (chast' I) st. 8444).

2. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 11 avgusta 2014 g. N 791 "Ob ustanovlenii zapreta na dopusk tovarov legkoj promyshlennosti, proiskhodyashchih iz inostrannyh gosudarstv, i (ili) uslug po prokata takih tovarov v celyah osushchestvleniya zakupok dlya obespecheniya federal'nyh nuzhd, nuzhd sub"ektov Rossiijskoj Federacii i municipal'nyh nuzhd" // Sobranie zakonodatel'stva Rossiijskoj Federacii, 2014, N 34, st. 4660; 2016, N 8, st. 1129; 2017 g. N 45 st. 6662.

3. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 14 yanvarya 2017 g. N 9 "Ob ustanovlenii zapreta na dopusk tovarov, proiskhodyashchih iz inostrannyh gosudarstv, rabot (uslug), vypolnyaemyh (okazyvaemyh) inostrannymi licami, dlya celej osushchestvleniya zakupok tovarov, rabot (uslug) dlya nuzhd oborony strany i bezopasnosti gosudarstva" // Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stva Rossiijskoj Federacii, 1993, N 40, st. 3753; Sobranie zakonodatel'stva Rossiijskoj Federacii, 1995, N 27, st. 2587; 1996, N 16, st. 1903; 2000, N 3, st. 271; 2002, N 9, st. 936; 2003, N 33, st. 3269; 2008, N 31, st. 3737; 2013, N 7, st. 653; 2017, N 2, st. 362, 368; N 34, st. 5295; 2018 g. N 32 (chast' II) st. 5337.

4. Borisov A.N., Trefilova T.N. Kommentarij k Federal'nomu zakonu ot 5 aprelya 2013 g. N 44-FZ "O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd" (postojannyyj; izdanie pyatoe, pererabotannoe i dopolnennoe). - M.: "Delovoij dvor", 2018.

5. Fedyakina O.V. Kommentarij k st. 24-47 Federal'nogo zakona "O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd" ot 05 aprelya 2013 g. N 44-FZ. - "Pravo Dostupa", 2018, s. 268.

6. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 5 iyunya 2015 g. N 552 "Ob utverzhdenii Pravil formirovaniya, utverzhdeniya i vedeniya plana zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya federal'nyh nuzhd, a takzhe trebovaniy k forme plana zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya federal'nyh nuzhd" // Sobranie zakonodatel'stva Rossiijskoj Federacii, 2013, N 48, st. 6252; 2014, N 45, st. 6215; 2017, N 6, st. 927; 2018, N 35, st. 5546; N 53 (chast' II) st. 8662.

7. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 5 iyunya 2015 g. N 554 "O trebovaniyah k formirovaniyu, utverzhdeniyu i vedeniyu plana-grafika zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya nuzhd sub"ekta Rossiijskoj Fed-

Административное право; административный процесс

eracii i municipal'nyh nuzhd, a takzhe o trebovaniyah k forme plana-grafika zakupok tovarov, rabot, uslug" // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, 2013, N 48, st. 6252; 2017, N 6, st. 927; 2018 g. N 35 st. 5546.

8. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 2 sentyabrya 2015 g. N 927 "Ob opredelenii trebovaniij k zakupae-mym zakazchikami otdel'nym vidam tovarov, rabot, uslug (v tom chisle predel'nyh cen tovarov, rabot, uslug)" // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, 2015, N 37, st. 5142; 2016, N 13, st. 1823; N 50, st. 7092; 2018 g. N 49 (chast' VI) st. 7623.

9. Ermakova A.V. Normirovanie kak instrument kontraktnej sistemy s neudachnoj realizaciej. Gosudar-stvennye i municipal'nye zakupki - 2016. Sbornik dokladov HI Vserossijskoj prakticheskoy konferencii-seminara. - OOO "PRINT PRO", 2016.

10. Maraev K. E. K voprosu o zashchite konkurencii v sfere zakupok. // Aktual'nye voprosy administrativnogo prava i processa. 2017. № 3. S. 25 –26; On zhe. Pravovye sredstva obespecheniya zakonnosti i effektivnosti v sfere gosudarstvennyh zakupok // Vestnik Moskovskogo Universiteta MVD Rossii. 2018. № 3. S. 228 – 231.

11. Opredelenie VS RF ot 07.03.2019 N 302-EHS19-629 // Dokument opublikovan ne byl. SPS Garant.

12. Federal'nyj zakon ot 18 iyulya 2011 goda N 223-FZ "O zakupkah tovarov, rabot, uslug otdel'nyimi vidami yuridicheskikh lic" // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, 2011, N 30, st. 4571; N 50, st. 7343; 2012, N 53, st. 7649; 2013, N 23, st. 2873; N 27, st. 3452; N 51, st. 6699; N 52, st. 6961; 2015, N 1, st. 11; N 27, st. 3950; N 29, st. 4375; 2016, N 27, st. 4169, 4254; 2017, N 1, st. 15; N 24, st. 3477; 2018, N 1, st. 54, 80, 89; N 27, st. 3957; N 32, st. 5134; N 45, st. 6846; N 49 (chast' I) st. 7524).

13. Federal'nyj zakon ot 31 dekabrya 2017 g. N 504-FZ "O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon "O kontraktnej sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd" // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii ot 1 yanvarya 2018 g. N 1 (chast' I) st. 88.

14. Federal'nyj zakon ot 2 maya 2006 g. N 59-FZ "O poryadke rassmotreniya obrashchenij grazhdan Rossijskoj Federacii" // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, 2006, N 19, st. 2060; 2014, N 48, st. 6638; 2018 g. N 53 (chast' I) st. 8454.

15. Opredelenie VS RF ot 05.07.2018 po delu N A34-4692/2017 // Dokument opublikovan ne byl. SPS Garant

16. Pis'mo Ministerstva ekonomicheskogo razvitiya RF ot 20 oktyabrya 2015 g. N D28i-3179 "O raz"yasnenii polozhenij Federal'nogo zakona ot 5 aprelya 2013 g. N 44-FZ "O kontraktnej sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd" // Tekst pis'ma oficial'no opublikovan ne byl. SPS Garant.

17. Obzor sudebnoj praktiki po delam, svyazannym s razresheniem sporov o primenenii punkta 9 chasti 1 stat'i 31 Federal'nogo zakona ot 5 aprelya 2013 goda № 44-FZ "O kontraktnej sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd") // Byulleten' Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii, fevral' 2017 g., N 2.

18. <https://dfnc.ru/popular1/vladimir-putin-gosoboronzakaz-sostoyanie-oboronki-i-eksport-rossijskogo-oruzhiya/>

19. <http://government.ru/news/34295/#r2201>

Guseva Tatiana Alekseevna

doctor of law, professor

professor of the department of administrative and financial law of the law institute

federal state budgetary educational institution of higher education

«Orel state universite named after I.S. Turgenev»

E-mail: guseva2002@rambler.ru

Уважаемые авторы!

Просим Вас ознакомиться с основными требованиями к оформлению научных статей

- Представляемый материал должен быть **оригинальным, не опубликованным ранее** в других печатных изданиях.
- Объем материала, предлагаемого к публикации, измеряется страницами текста на листах **формата А4** и содержит от **4 до 9 страниц**; все страницы рукописи должны иметь сплошную нумерацию.
- Статья должна быть набрана шрифтом TimesNewRoman, размер 12 pt с одинарным интервалом, текст выравнивается по ширине; абзацный отступ - 1,25 см, правое поле - 2 см, левое поле - 2 см, поля внизу и вверху - 2 см.
- Статья предоставляется в **1 экземпляре** на бумажном носителе и в электронном виде (по электронной почте или на любом электронном носителе).
- В одном сборнике может быть опубликована только **одна** статья **одного** автора, включая соавторство.
- **Плата с аспирантов за публикацию рукописей не взимается.**
- Если статья возвращается автору на доработку, исправленный вариант следует прислать в редакцию повторно, приложив письмо с ответами на замечания рецензента. Доработанный вариант статьи рецензируется и рассматривается редакционной коллегией вновь. Датой представления материала считается дата поступления в редакцию окончательного варианта исправленной статьи.
- Аннотации всех публикуемых материалов, ключевые слова, информация об авторах, списки литературы будут находиться в свободном доступе на сайте соответствующего журнала и на сайте Российской научной электронной библиотеки - РУНЭБ (Российский индекс научного цитирования).

В тексте статьи не рекомендуется применять:

- обороты разговорной речи, техницизмы, профессионализмы;
- для одного и того же понятия различные научные термины, близкие по смыслу (синонимы), а также иностранные слова и термины при наличии равнозначных слов и терминов в русском языке;
- произвольные словообразования;
- сокращения слов, кроме установленных правилами русской орфографии, соответствующими стандартами.
- Сокращения и аббревиатуры должны расшифровываться по месту первого упоминания (вхождения) в тексте статьи.

Обязательные элементы:

- **заглавие (на русском и английском языке)** публикуемого материала - должно быть точным и емким, слова, входящие в заглавие, должны быть ясными сами по себе, а не только в контексте; следует избегать сложных синтаксических конструкций, новых словообразований и терминов, а также слов узкого профессионального и местного значения;
- **аннотация (на русском и английском языке)** - описывает цели и задачи проведенного исследования, а также возможности его практического применения, указывает, что нового несет в себе материал; рекомендуемый средний объем - 500 печатных знаков;
- **ключевые слова (на русском и английском языке)** - это текстовые метки, по которым можно найти статью при поиске и определить предметную область текста; обычно их выбирают из текста публикуемого материала, достаточно 5-10 ключевых слов.
- **список литературы**, на которую автор ссылается в тексте статьи.

Адрес издателя

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Орловский государственный университет имени И.С. Тургенева»
302026, Орловская область, г. Орел,
ул. Комсомольская д. 95.
www.oreluniver.ru
E-mail: info@oreluniver.ru

Адрес редакции

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Орловский государственный университет имени И.С. Тургенева»
302020, г. Орел, ул. Комсомольская, д.39А
(4862) 75-21-18
www.oreluniver.ru
E-mail: pavel-astafichev@rambler.ru,
soip-unpk@yandex.ru

Материалы статей печатаются в авторской редакции

Право использования произведений предоставлено авторами на основании
п. 2 ст. 1286 Четвертой части Гражданского Кодекса Российской Федерации

Технический редактор М.А. Коновалова
Компьютерная верстка М.А. Коновалова

Подписано в печать 16.04.2018 г.
Дата выхода в свет 16.04.2018 г.
Формат 60x88 1/8. Усл. печ. л. 7,8
Цена свободная. Тираж 600 экз.
Заказ №_____

Отпечатано с готового оригинал-макета
на полиграфической базе ИП Синяев В.В.
302026, г. Орел, ул. Розы Люксембург, 10 а