



Журнал входит в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени доктора кандидата наук

### СОДЕРЖАНИЕ

#### ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА.

##### ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ

- Валиев Р.Г.* Нетипичное юридически значимое поведение: к вопросу идентичности и соотношении со смежными категориями..... 3
- Владимирова Г.Е.* Основные законы Российской империи 1832 год..... 9

#### КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО. КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС. МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

- Дёгтев Г.В.* Осуществление и защита прав человека в информационной среде и цифровизация закупок..... 13
- Лебедь А.В.* Стратегия регулирования положения детей-инвалидов в условиях цифровой экономики..... 17

#### ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО. ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО. СЕМЕЙНОЕ ПРАВО. МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

- Ключникова Я.А., Венгерский Е.Л.* К вопросу о правовом обеспечении эконпредпринимательства в Российской Федерации..... 21
- Марков В.П.* Повышение эффективности предупреждения и пресечения нарушения правил эксплуатации в сфере водного транспорта..... 24
- Пивоваров Н.Ю.* Анализ публичных функций управляющей компании фонда консолидации банковского сектора в контексте принципа баланса частных и публичных интересов..... 29
- Зельгин С.Г., Поверинов В.В.* Телеологический подход к разрешению проблемы сохранения заработной платы педагогическим работникам при реализации ими права на длительный отпуск сроком до одного года..... 38

#### ТРУДОВОЕ ПРАВО. ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

- Ногайлиева Ф.К.* Содержание трудового правоотношения с работником, соблюдающим религиозные нормы..... 44

#### УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ. УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

- Акопян Р.М.* Институты ответственности за преступления террористической направленности. Законодательные и правоприменительные аспекты..... 49
- Бондаренко Н.С.* Субъективные и объективные критерии явки с повинной..... 54
- Кетенчиева Е.С.* Наркозависимость мигрантов как криминологическая характеристика личности преступника..... 58
- Лапко Г.К.* Особенности квалификации эвтаназии..... 61

#### МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО. ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО

- Гречухина М.А.* Свобода мысли, совести и религии и ее ограничения в Европейской конвенции по правам человека..... 64

#### СУДЕБНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ. ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ. ПРАВООЩРАНИТЕЛЬНАЯ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

- Гадиятова М.В.* Проблемы участия прокурора в рассмотрении дел об административных правонарушениях..... 68

#### АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО. АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

- Мельниченко В.В.* Процессуальный режим административного задержания..... 72
- Стрельцов В.В.* Об отдельных вопросах материально-правового содержания института служебной дисциплины в органах внутренних дел..... 79
- Дмитриев В.К., Рагозина Н.А.* Актуальные вопросы экономико-правового и таможенного регулирования в России и в масштабе Евразийского Экономического Союза..... 86

Учредитель: ООО «Издательство КНОРУС»

Свидетельство о регистрации СМИ  
ПИ № ФС 77-71270 выдано 10.10.2017

ISSN 2220-5500

Адрес редакции: 117218, Москва, ул. Кедрова, д. 14, корп. 2  
E-mail: jur-science@mail.ru Сайт: www.legal-science.ru

#### РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

- Ашмарина Елена Михайловна**, доктор юридических наук, профессор, Российский государственный университет правосудия
- Багреева Елена Геннадиевна**, доктор юридических наук, профессор, Финансовый университет при Правительстве РФ
- Барabanова Светлана Васильевна**, доктор юридических наук, доцент, Казанский национальный исследовательский технологический университет
- Бирюков Павел Николаевич**, доктор юридических наук, профессор, Воронежский государственный университет
- Галушкин Александр Александрович**, кандидат юридических наук, доцент, Академик РАН, Российская академия естественных наук
- Казачкова Земфира Мухарбиевна**, доктор юридических наук, профессор, Всероссийский государственный университет юстиции
- Калининченко Павел Алексеевич**, доктор юридических наук, профессор, Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА)
- Кожанков Антон Юрьевич**, кандидат юридических наук, Московский государственный институт международных отношений (университет)
- Липатов Эдуард Георгиевич**, доктор юридических наук, профессор, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
- Малько Александр Васильевич**, доктор юридических наук, профессор, Институт государства и права РАН
- Мамитова Наталия Викторовна**, доктор юридических наук, профессор, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
- Махтаев Махтай Шапиевич**, доктор юридических наук, профессор, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова
- Мещерякова Ольга Михайловна**, доктор юридических наук, доцент, Российский университет дружбы народов
- Мордoveц Александр Сергеевич**, доктор юридических наук, профессор, Всероссийский государственный университет юстиции
- Пашенцев Дмитрий Алексеевич**, доктор юридических наук, профессор, Московский городской педагогический университет
- Рузакова Ольга Александровна**, доктор юридических наук, профессор, Финансовый университет при Правительстве РФ
- Сангаджиев Бадма Владимирович**, доктор юридических наук, доцент, Российский университет дружбы народов
- Степанян Армен Жоресович**, кандидат юридических наук, доцент, Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА)
- Цареградская Юлия Константиновна**, доктор юридических наук, доцент, Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА)
- Чаннов Сергей Евгеньевич**, доктор юридических наук, профессор, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
- Четвериков Артем Олегович**, доктор юридических наук, профессор, Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА)
- Чихладзе Леван Теймуразович**, доктор юридических наук, профессор, Российский университет дружбы народов
- Шохин Сергей Олегович**, доктор юридических наук, профессор, Московский государственный институт международных отношений (университет)
- Щукина Татьяна Владимировна**, доктор юридических наук, доцент, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Главный редактор:  
Кашкин Сергей Юрьевич, доктор юридических наук, профессор

Заместитель главного редактора:  
Корвяковский Денис Геннадьевич, кандидат юридических наук, доцент

Отпечатано в типографии ООО «Русайнс»,  
117218, Москва, ул. Кедрова, д. 14, корп. 2  
Тираж 300 экз. Подписано в печать: 30.11.2018  
Цена свободная

Все материалы, публикуемые в журнале, подлежат внутреннему и внешнему рецензированию

# Contents

## **THEORY AND HISTORY OF LAW AND THE STATE. THE HISTORY OF THE DOCTRINE OF LAW AND THE STATE**

<i>Valiev R.G.</i> Atypical legally significant behavior: on the issue of identity and correlation with related categories .....	<b>3</b>
<i>Vladimirova G.E.</i> Basic laws of the Russian Empire in 1832 .....	<b>9</b>

## **CONSTITUTIONAL LAW. CONSTITUTIONAL LITIGATION. MUNICIPAL LAW**

<i>Degtev G.V.</i> Exercising and protecting human rights in the information environment and digitalizing procurement .....	<b>13</b>
<i>Lebed A.V.</i> Regulation strategy for children with disabilities in the digital economy .....	<b>17</b>

## **CIVIL LAW. BUSINESS LAW. FAMILY LAW. INTERNATIONAL PRIVATE LAW**

<i>Klyuchnikova, Ya.A., Vengerovsky, E.L.</i> On the issue of legal support of eco-enterprises in the Russian Federation .....	<b>21</b>
<i>Markov V.P.</i> Improving the efficiency of prevention and suppression of violations of the rules of operation in the field of water transport .....	<b>24</b>
<i>Pivovarov N.Yu.</i> Analysis of the public functions of the management company of the fund for the consolidation of the banking sector in the context of the principle of the balance of private and public interests .....	<b>29</b>
<i>Zelgin S.G., Poverinov V.V.</i> Teleological approach to solving the problem of preserving salary of pedagogical workers in the exercise of their right to long vacation for up to one year .....	<b>38</b>

## **LABOR LAW. SOCIAL SECURITY LAW**

<i>Nogaylieva F.K.</i> Content of employment legal relationship with a worker who observes religious norms .....	<b>44</b>
---	-----------

## **CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY. PENAL LAW**

<i>Akopyan R.M.</i> Institutions of responsibility for crimes of a terrorist orientation. Legislative and law enforcement aspects .....	<b>49</b>
<i>Bondarenko N.S.</i> Subjective and objective criteria for surrender .....	<b>54</b>
<i>Ketenchieva E.S.</i> Drug addiction of migrants as a criminological characteristic of the personality of the offender .....	<b>58</b>
<i>Lapko G.K.</i> Features qualifications euthanasia .....	<b>61</b>

## **INTERNATIONAL LAW. EUROPEAN LAW**

<i>Grechukhina M.A.</i> Freedom of thought, conscience and religion and its limitations in the European Convention on Human Rights .....	<b>64</b>
--	-----------

## **JUDICIAL ACTIVITY. PROSECUTION ACTIVITIES. HUMAN RIGHTS AND LAW ENFORCEMENT**

<i>Gadiyatov M.V.</i> Problems of participation of the prosecutor in the consideration of cases on administrative offenses .....	<b>68</b>
--	-----------

## **ADMINISTRATIVE LAW. ADMINISTRATIVE PROCESS**

<i>Melnichenko V.V.</i> The procedural regime of administrative detention .....	<b>72</b>
<i>Streltsov V.V.</i> On individual issues of the substantive content of the institute of service discipline in the internal affairs bodies .....	<b>79</b>
<i>Dmitriyev V.K., Ragozina N.A.</i> Current issues of economic and legal and customs regulation in Russia and in Eurasian Economic Union .....	<b>86</b>

# Нетипичное юридически значимое поведение: к вопросу идентичности и соотношении со смежными категориями

**Валиев Рафаиль Газизуллович**

кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права, Казанский (Приволжский) Федеральный Университет, raf.val.111@yandex.ru

В статье рассматривается проблема правовой идентичности феномена нетипичного поведения в правовой сфере. Актуальность изучения нетипичного юридически значимого поведения обусловлена тем, что в юридической практике участникам правореализационных отношений приходится сталкиваться с такими проявлениями юридически значимого поведения, которые не подпадают под предусмотренные действующим законодательством составы правомерного или противоправного деяния. Юридическая квалификация таких форм поведения представляет определённые сложности вследствие отсутствия в законодательстве признаков их состава или легальной дефиниции. Такое положение негативно отражается на эффективности правореализационных процессов, прежде всего правоприменения. В условиях, когда само понятие нетипичного юридически значимого поведения отсутствует в законодательстве и не раскрыто в теории права, а на практике нередки коллизии, связанные с квалификацией такого поведения, возникает ситуация правовой неопределённости. Изложенная проблемная ситуация обуславливает необходимость теоретической разработки проблемы нетипичного юридически значимого поведения как специфического явления правовой действительности, проявления которого не укладываются в типичные формы правового поведения. В порядке использования методов сравнения и типологизации автором раскрывается значение категории «нетипичное юридически значимое поведение», определяются его идентичность и отличительные черты в сравнении со смежными правовыми категориями.

**Ключевые слова:** юридическая практика, правовое поведение, нетипичное юридически значимое поведение.

С позиций современной юридической науки и практики одним из наиболее интересных и значимых объектов исследования представляется поведение людей в правовой сфере. Хорошо известно, что по своему характеру и правовым последствиям юридически значимое поведение подразделяется на правомерное поведение и правонарушение. Однако современный уровень общественного развития, характеризующийся своим многообразием и сложностью социальной взаимодействия, существенно расширяет социальную базу для проявлений таких форм поведения в правовой сфере, которые не укладываются в рамки типичных, с точки зрения действующего права, поведенческих аспектов. В литературе справедливо отмечается, что при анализе поведения не только с юридической, но и с социальной стороны обнаруживаются различные его варианты. Развитие и потребности юридической практики требуют более дифференцированного подхода к этому вопросу, ибо различные виды правовых действий нуждаются в соответствующей правовой регламентации [1, с. 418]. Это во многом объясняет повышенный интерес исследователей к изучению различных проявлений правового поведения. В правореализационной юридической практике имеются формы нетипичного поведения, которые в равной мере не могут быть отнесены к правомерному либо противоправному деянию. В юридической же науке отсутствует единая общетеоретическая конструкция, способная интегрировать собой проявления нетипичного юридически значимого поведения и выступать их общим «знаменателем». Между тем, на наш взгляд, данная конструкция актуальна для выделения тех юридически значимых форм поведения, которые не охватываются составами правонарушения или правомерного поведения. В условиях правовой неопределённости проявлений нетипичного в поведении субъектов права их неоднозначное теоретическое восприятие и правоприменительная квалификация вызывает определённые сложности в правореализационных процессах. Проявления юридически значимого поведения, относительно которых в нормах права не прописаны конкретные признаки, всецело находятся во власти правоприменительного усмотрения, а не закона. С этой точки зрения представляется актуальным анализ юридически значимых проявлений нетипичного поведения в правовой сфере в порядке использования соот-

ветствующей правовой категории, охватывающей собой его различные формы.

В теоретическом аспекте типичность это признак соответствия объекта общепринятым представлениям о нём. С этой точки зрения нетипичным будет тот объект, который не соответствует представлениям о нём. В энциклопедической трактовке понятие нетипичного как синонима атипичного означает нечто нехарактерное для какого-либо явления [2, 63];. В общественных науках атипичность социального поведения рассматривается на уровне категорий девиантного или отклоняющегося поведения (См, например: [3]; [4]). Применительно к поведению в правовой сфере общепринятые представления об объекте задаются моделями, формируемыми в процессе правового регулирования. В рамках правового регулирования на основе правовой нормы регламентируется модель общих, типичных общественных отношений и соответствующих юридически значимых форм поведения. В общей теории права правовое поведение определяется как «социально значимое осознанное поведение индивидуальных или коллективных субъектов, подконтрольное их сознанию и воле, предусмотренное нормами права и влекущее за собой юридические последствия [5, 164-165].

Юридически значимые деяния - это сознательные волевые действия, с которыми закон связывает правовые последствия. Их типичность определяется соответствующими признаками правового поведения. По мнению С.С.Алексеева, поведение человека в правовой сфере имеет специфические, юридические признаки, характеризующие его как правовое: правовая регламентация, в рамках которой в правовых предписаниях отражаются как объективные, так и субъективные моменты поведения; подконтрольность его государству в лице правоприменительных и правоохранительных органов; юридические последствия [6]. Следует подчеркнуть, что для характеристики поведения человека в правовой сфере важным является учет воли субъекта поведения, так как юридически значимым может признаваться только волевое поведение. Иными словами, при отсутствии у субъекта возможности волеизъявления его поведение не может быть юридически значимым. Согласимся, что указанные признаки правового поведения традиционно относятся к правомерному поведению, поскольку конечной целью правового регулирования выступает создание правопорядка. Однако юридические последствия в виде возникновения, изменения или прекращения прав и обязанностей влекут за собой и правонарушения. Соответственно, юридически значимыми будут и те формы поведения, которые не укладываются в рамки парадигмы правового поведения в контексте правомерного поведения, но влекут за собой юридические значимые последствия. Из этого следует, что в сравнении с правовым поведением, категория *юридически значимое поведение* является более широкой по своему объёму. В этом контексте развитие парадигмы правового поведения возможно в порядке актуализации категории *нетипичное юри-*

*дически значимое поведение* как антипода типичных, с точки зрения юридической практики и науки, проявлений юридически значимого поведения. Выделение нетипичного юридически значимого поведения как самостоятельной категории может служить развитию теории правомерного поведения и правонарушения. Разработка проблемы нетипичного поведения в правовой сфере затрагивает различные аспекты. Прежде всего, она касается интерпретации его проявлений на основе формально-юридических критериев идентификации. Нельзя не отметить практическую значимость данного аспекта, так как в юридической практике приходится сталкиваться с различными проявлениями нетипичного поведения, которые имеют значение факторов развития правоотношений. Нетипичность юридически значимого поведения характеризуется тем, что в отличие от предусмотренных законодательством правомерного и противоправного деяния в объективном праве отсутствуют составы его отдельных проявлений, т.е. оно не коррелирует с законодательством. С этой точки зрения восприятие нетипичного юридически значимого поведения на уровне объективного права представляет определенную сложность. В отличие от нормативно обусловленных, т.е. предусмотренных законодательством, нетипичное юридически значимое поведение это особая форма поведения, отличающаяся от известных практике форм юридически значимых поведения. Его уникальность в пограничном характере деяния, которое выступая порождением практики, по своим признакам пересекается, но не совпадает, ни с правомерным поведением, ни с правонарушением. В характеристике правовой идентичности феномена нетипичного юридически значимого поведения закономерным и решающим является вопрос о его юридической природе. Применительно к характеристике правовых явлений юридическая природа означает, что то или иное явление институционализировано на уровне объективного права. В контексте юридической практики одни правовые явления имеют нормативно обусловленную юридическую природу, а другие находят своё выражение на уровне правореализации. В этой связи, характеристика юридической природы изучаемых явлений, на наш взгляд, может осуществляться в контексте двух аспектов их правовой институционализации – на уровне системы объективного права и правовой системы в целом. Целесообразность такого подхода очевидна, если учесть, что не все правовые явления имеют своей институциональной основой систему права. Некоторые из них институционализированы на уровне правовой системы. К таким правовым явлениям, на наш взгляд, можно отнести нетипичное юридически значимое поведение. Нормативно-обусловленная природа юридически значимых явлений находит выражение в том, что на уровне правовых норм в обобщённо-абстрактной форме отражается объективная сторона соответствующих юридически значимых явлений. К таким явлениям относятся правомерное и противоправное поведение, признаки

объективной стороны которых описываются диспозицией правовых норм. В контексте изложенного адекватность интерпретации юридической природы нетипичного поведения в правовой сфере может верифицироваться через призму правового регулирования. Иными словами, если признаки объективной стороны юридически значимого поведения отсутствуют в объективном праве на уровне правовой нормы, то юридическая природа поведения имеет ненормативный, практико-юридический характер. На наш взгляд, это в полной мере относится к актуализации нетипичного юридически значимого поведения, проявления которого не закреплены в объективном праве и не охватываются конструкцией правонарушения или правомерного поведения. Так, например, суицидальное поведение будет иметь статус нетипичного юридически значимого поведения, если будет установлено, что субъект по своей воле совершил самоубийство. В таком нетипичном поведении воля субъекта не направлена на совершение преступления. Но оно не может считаться и правомерным, поскольку противоречит признаку социальной полезности правомерного поведения и не предусмотрено объективным правом. Однако такой феномен известен юридической практике. Как и любое юридически значимое поведение оно влечет за собой наступление юридических последствий, например, наследственные права и обязанности. Нетипичное юридически значимое поведение не ограничивается частными субъектами. Оно встречается и в юридической деятельности. Достаточно распространённым в правотворческой и правоприменительной деятельности, в том числе в процессе судебного правоприменения является ошибочное поведение. Следует отметить, что в юридической науке правовая ошибка (правотворческая и правоприменительная в том числе судебная ошибка) интерпретируются как результат деятельности (См., например: [7, 20]; [8, 197 – 198]; [9, 8]). Заслуживает внимания трактовка правоприменительной ошибки В.Н.Карташовым, который определяет её как дефект в профессиональной юридической деятельности, имеющий непреднамеренный характер [10, с.52]. В контексте настоящего исследования ошибка предполагает поведенческий аспект её восприятия. В литературе преобладает трактовка правовой ошибки как объективно противоправного, но невиновного поведения. Между тем, несмотря на его этимологическую связь с нарушением правовых норм, данное деяние в действительности оказывается не всегда связано с нарушением каких-либо предписаний. Этих предписаний, по сути, может и не быть вовсе. Так, например, судебская ошибка может выражаться в неадекватности оценочных суждений, касающихся оценки доказательств, их относимости к делу. Правоприменительная ошибка может быть связана с квалификацией противоправного деяния. При этом вряд ли можно говорить о нарушении какой-либо правовой нормы. Другая проблема касается адекватности интерпретаций идентичности правоприменительной

ошибки. Вряд ли можно согласиться с авторами, которые относят к ошибке небрежные действия либо формальное, легкомысленное отношение к делу со стороны субъекта правоприменения. Думается, что причиной ошибок может признаваться невиновное заблуждение. В равной мере невозможно согласиться с авторами, которые пытаются оправдать правоприменительные ошибки недостаточным уровнем правовой культуры и отсутствием необходимых знаний у правоприменителя. В таком случае, как представляется, должен ставиться вопрос о профессиональной состоятельности должностного лица, со всеми негативными правовыми последствиями его несоответствия занимаемой должности. Проблема в том, что квалификация правоприменительной ошибки относится к ведению уполномоченных органов и должностных лиц. Мы не разделяем сложившегося в отечественной судебной системе взгляда на судебскую правоприменительную ошибку, в рамках которого презюмируется её правомерность. В результате ошибки судебного правоприменения нет реализации права, которая предполагает только правомерные действия. Правоприменительная ошибка потому и постольку олицетворяется с объективно противоправным поведением, поскольку она не является не только правонарушением, но и правомерным деянием. Изучение проявлений нетипичного в правовой сфере позволяет полагать, что правовая идентичность и статус нетипичного юридически значимого поведения имеют ненормативную природу, зависят от правоинтерпретационной и правореализационной (правоприменительной) практики, от того как к нему относятся субъекты правоприменения. Для этого имеются практико-юридические основания. Так, например, в объективном праве отсутствует диспозиция, закрепляющая объективную сторону или дефиницию таких форм нетипичного юридически значимого поведения, как ошибочное судебное правоприменение, объективно-противоправное поведение, суицидальное поведение, проявления мужества, героизма и т.п. При этом юридически значимые последствия таких деяний могут предусматриваться в законодательстве при отсутствии описания самих юридических составов данных форм поведения. Такое положение, например, существует относительно проявлений героизма или подвига. Дело в том, что в Положении о государственных наградах Российской Федерации, предусматривающем определённые меры поощрения, само понятие поощряемых форм заслуженного поведения отсутствует. Поэтому следует согласиться с Н.А.Гущиной, которая характеризует заслуженное поведение, справедливо отмечает, что «признавать наличие поощрительной нормы без диспозиции недопустимо, поскольку речь должна идти о самом правиле поведения» [11]. Действительно, если содержание заслуги не определено в объективном праве, то правовая неопределённость, связанная с отсутствием диспозиции в этом вопросе будет порождать негативные дискреционные тенденции. В условиях, при которых в системе

права существуют нормативные основания для действий по усмотрению властных субъектов, от которых зависит решение вопроса о поощрении, широкие дискреционные полномочия становятся основанием и средством манипуляций с подчиненными в этом вопросе. Подобная форма поведения противоречит социальному назначению поощрений как правового стимула и может расцениваться как антипод типичного поощрительного поведения. Широкие дискреционные полномочия как основание действий по усмотрению обуславливают нетипичные проявления дискреционного юридически значимого поведения, совершаемого при значительном допущении усмотрения субъектов правотворчества и применения права. Так, например, дискреционное поведение субъекта правотворчества или правоприменения может обретать черты нетипичного при отступлении от основополагающих принципов правотворческой деятельности. Дискреционное поведение субъекта правоприменения может трансформироваться в антипод, когда оно сопровождается недобросовестным, исключительно формальным или бюрократическим отношением к делу, без вникания в суть проблемы, что закономерно отражается на качестве правоприменения. При всей драматичности юридически значимых правовых последствий такое поведение правоприменителя не предусмотрено объективным правом и не влечёт юридической ответственности. Тем не менее, бюрократизм в действиях правоприменителя, несмотря на отсутствие его запрета в объективном праве, не может быть признан правомерным. Он безнравственен и противоречит социальному назначению правоприменения. Поэтому такого рода поведение, на наш взгляд, можно отнести к нетипичному юридически значимому поведению. К проявлениям нетипичного юридически значимого поведения можно относить и недобросовестное поведение субъектов правоохранительной деятельности. Так, например, недобросовестным является поведение следователя, который добиваясь чистосердечного признания, заведомо вводит в заблуждение подозреваемого или обвиняемого, обещая снисхождение суда в виде смягчения наказания. Между тем, как хорошо известно, следователь не может подменять собой суд, а суд не связан обещаниями следователя в вопросе назначения наказания. Очевидно, что такое поведение следователя не является правонарушением. Но и правомерным его также нельзя назвать. Массовым драматизмом преисполнена оценка доказательств по внутреннему убеждению субъектами уголовного судопроизводства. При этом неадекватная, ошибочная оценка доказательств для субъекта уголовного судопроизводства не является основанием его ответственности. Иными словами, данные формы поведения не являются противоправным поведением. Вместе с тем их нельзя признать и правомерными. В этой связи они могут расцениваться как формы нетипичного юридически значимого поведения. Достаточно распространённым явлением среди представителей адвокатуры является

имитация оказания адвокатских, которое не охватывается законом «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» или Кодексом профессиональной этики адвоката. Обзор законодательства на предмет выявления в нём признаков обозначенных проявлений нетипичного поведения субъектов судопроизводства позволяет обнаружить, что их сущность оказывается за рамками законодательства. Следовательно, отсутствие в законодательстве объективной стороны состава тех или иных форм нетипичного юридически значимого поведения не позволяет их рассматривать в качестве элементов объективного права. Однако они имеют ненормативную юридическую природу, которая также характеризует их статус как нетипичных форм юридически значимого поведения. Таким образом, учитывая тот факт, что проявления феномена нетипичного юридически значимого поведения являются порождением правореализационной юридической практики, рассматриваемое правовое явление, как представляется, целесообразно рассматривать в качестве элемента правовой системы, а не системы объективного права. Изложенные обстоятельства позволяют полагать, что нетипичное юридически значимое поведение уместно рассматривать как самостоятельный тип правового поведения. В литературе некоторые формы поведения могут восприниматься как смежные с нетипичным юридически значимым поведением явлений. Однако их критический анализ позволяет констатировать, что не все из них соотносятся с идентичностью нетипичного юридически значимого поведения. Так, например, причинение вреда в состоянии необходимой обороны или при крайней необходимости относят к объективно-противоправным деяниям. На наш взгляд, руководствуясь положением ст. 37 Общей части Уголовного кодекса РФ, можно сделать вывод о том, что законодатель определяет понятие и признаки состава необходимой обороны как правомерного деяния. Соответственно при отсутствии превышения пределов необходимой обороны данное деяние будет правомерным. Аналогичным образом, на наш взгляд, решается вопрос и с квалификацией крайней необходимости при отсутствии превышения её пределов. Поскольку необходимая оборона, как и крайняя необходимость с точки зрения уголовного закона являются правомерными деяниями, то в этой связи они не могут быть отнесены к нетипичному юридически значимому поведению. С этой точки зрения не может быть отнесено к нетипичному юридически значимому поведению маргинальное поведение, поскольку оно соотносится с правовыми предписаниями и является разновидностью правомерного поведения. В излагаемом контексте не может быть отнесено к нетипичному юридически значимому поведению и злоупотребление правом, которое в свете реформированного Гражданского кодекса Российской Федерации окончательно приобрело статус гражданского правонарушения. Впервые, на уровне предписания п.1, ст.10 Гражданского кодекса Российской Федерации в редак-

ции Федерального закона от 30 декабря 2012 года №302 – ФЗ институционализована объективная сторона злоупотребления правом, которая выражается в осуществлении гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу либо в ином заведомо недобросовестном осуществлении гражданских прав. В этой связи нельзя не вспомнить утверждение Н.С. Малеина, согласно которому, «если исходить из того, что границы права точно установлены нормами закона, то проблема злоупотребления правом утрачивает значение» [12, 38 – 40]. Используемая законодателем императивная технико-юридическая конструкция недопустимости осуществления гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу либо в ином заведомо недобросовестного осуществления гражданских прав по сути своей означает запрет злоупотребления правом. Следовательно, злоупотребление правом может квалифицироваться как противоправное деяние. Противоправным в цивилистике считается такое поведение, которое нарушает императивные нормы права либо санкционированные законом условия договоров, в том числе и прямо не предусмотренные правом, но противоречащие общим началам и смыслу гражданского законодательства. Соответственно юридическая квалификация злоупотребления правом осуществляется исходя из указанной объективной стороны злоупотребления правом, как формально-го основания применения тех правовых последствий, которые предусмотрены для случаев злоупотребления правом п.2, ст. 10 Гражданского кодекса Российской Федерации. Во – вторых, важнейшим признаком злоупотребления правом, дифференцирующим его от правомерного поведения и идентифицирующим как правонарушение является указанная в законе заведомость недобросовестности осуществляемых действий управомоченного. Установление судом заведомо недобросовестного осуществления гражданских прав фактически означает установление виновности управомоченного субъекта. Следует также помнить, что в законе допускается гражданско-правовая ответственность без вины, что актуально для случаев злоупотребления правом владельцами источника повышенной опасности. В-третьих, объектом злоупотребления правом выступают гражданские права и законные интересы субъектов гражданских правоотношений. Злоупотребление права есть вредоносное деяние, поскольку оно ограничивает или ущемляет чьи – либо права и законные интересы. Это деяние причиняет вред охраняемым законом правам и законным интересам других лиц. В этом общем признаке гражданское правонарушение и злоупотребление правом соотносятся как тождественные явления. В-четвертых, предвидя вопрос, связанный с таким аспектом проблематики, которая касается юридической ответственности, можно констатировать, что, исходя из специфики гражданско-правовой ответственности, которая представителями цивилистики интерпретируется как «обеспеченное гос-

ударственным принуждением возложение предусмотренных законом или договором лишений имущественного характера на лицо, совершившее неправомерное действие» [13, 315]. Гражданское законодательство предусматривает различные формы ответственности (возмещение убытков, уплата неустойки и т.п.). Если исходить из судебной практики, то при установлении злоупотребления правом суд может применить меры принуждения к субъекту злоупотребления правом, которые предусмотрены в действующем законодательстве. Так, например, суд может признать недействительной сделку, совершенной с целью, противной основам правопорядка и нравственности в соответствии со ст. 169 Гражданского кодекса Российской Федерации. Даже при отсутствии конкретных санкций за то или иное проявление злоупотребления правом, в силу положения п. 2 ст. 10 Гражданского кодекса Российской Федерации могут применяться относительно самостоятельные санкции в виде отказа в защите гражданских прав. Формы проявления этого отказа могут быть различны: отказ в конкретном способе защиты; лишение правомочий на достигнутый путем недозволенного осуществления права результат; возложение обязанностей по возмещению убытков; ограничение или лишение субъективного права на определенный объект. Так, суд может принять решение об изъятии земельного участка, который не используется по целевому назначению. Здесь, однако, нельзя не отметить, что решение вопроса находится целиком в ведении суда и усмотрения конкретного судьи, что являет собой самостоятельную проблему и предмет отдельного исследования.

**Выводы.** Проведенное исследование позволяет сформулировать следующие выводы. Во-первых, категория *нетипичное юридически значимое явление* вполне определенно выражает имеющее место в правовой действительности многогранное явление. Его идентификация в юридической науке определяется юридической практикой. Во-вторых, назначение категории *нетипичное юридически значимое поведение* заключается в обобщении тех форм поведения в правовой сфере, которые не охватываются действующим правом. В-третьих, нетипичное юридически значимое поведение влечет определённые юридически значимые последствия. Наконец, нетипичное юридически значимое поведение это поведение, которое не предусмотрено объективным правом. Его юридическая природа имеет ненормативный, практико-юридический характер.

### Литература

1. Теория государства и права. Учебник для вузов / Под ред. проф. В.М.Корельского и проф. В.Д.Перевалова. – 2-е изд., изм. И доп. – М.: Издательство НОРМА, 200. – 616.
2. Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. М., 2000.
3. Кудрявцев В.Н. Социальные отклонения. Введение в общую теорию. М.Юридическая литература, 1984. – 320 с.

4. Ковальчук М.А. Тарханова И.Ю. Девиантное поведение: профилактика, коррекция, реабилитация / М.А.Ковальчук, И.Ю. Тарханова. – М.: Гуманитар. изд. центр ВЛАДОС, 2010. – 286с.

5. Кудрявцев, В.Н. Современная социология права: учеб. для юрид. фак. и ин-тов / В.Н. Кудрявцев, В.П. Казимирчук.- М.: Юрист, 1995.- 303 с.

6. Теория государства и права. Учебник для юридических вузов и факультетов. Под ред. проф. С.С. Алексеева. - URL: / <https://www.e-reading.club/book.php?book=1566>

7. Вопленко Н.Н. Понятие и признаки право-творческой ошибки / вестник Волгогр. гос. ун-та. Сер.5, Юриспруд. 2010. №1 (12). Теория государства и права: Учебник для вузов / Под ред. проф. В.М. Корельского и проф. В.Д. Перевалова. – 2 – е изд., изм. и доп. – М.: Издательство НОРМА. – 2000. – с. 418. (616 с.)

8. Лисюткин А.Б. Юридическое значение категории «ошибка»: теоретико-методологический аспект / А.Б.Лисюткин. –Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права., 2001. – 347 с.

9. Казгергиева Э.В. Логические ошибки в судебном правоприменении: дисс. канд. юрид. наук. – М., 2006. 177 с. Гражданское право: Учебник. В 2 т. / Под ред. Б.М. Гонгало. Т. 1. 2-е изд. перераб. и доп.– М.: Статут, 2017. С.315. (– 511 с.)

10. Карташов В.Н. Профессиональная юридическая деятельность. – Ярославль: ЯрГУ, 1992. 88с.

11. Гущина Н.А. Поощрительные нормы российского права: теория и законодательная практика. Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. – URL: <https://books.google.ru/books?id=qdasCwAAQBAJ&pg=PT97&lpg>

12. Малеин Н.С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. М.: Юридическая литература. - 1985. – 192 с.

13. Гражданское право: Учебник. В 2 т. / Под ред. Б.М. Гонгало. Т. 1. 2-е изд. перераб. и доп.– М.: Статут, 2017. – 511 с.

14. Куксин И.Н. Проблемные аспекты, влияющие на качество современного профессионально-го юридического образования // Ценности и смыслы. 2014. № 2 (30). С. 74-77.

#### Atypical legally significant behavior: to the question of identity and relation with related categories

Valiev R.G.

Kazan (Volga region) Federal University

The article deals with the problem of the legal identity of the phenomenon of atypical behavior in the legal sphere. The relevance of the study of atypical legally significant behavior is due to the fact that in legal practice, participants in law enforcement relations have to deal with such manifestations of legally significant behavior that do not fall under the compositions of a lawful or illegal act provided for by current legislation. Legal qualification of such forms of behavior presents certain difficulties due to the absence in the legislation of signs of their composition or legal definition. This situation has a negative impact on the effectiveness of law enforcement processes, especially law enforcement. In conditions when the concept of atypical legally significant behavior is absent in the legislation and not disclosed in the theory of law, and in practice there are frequent conflicts related to the qualification of such behavior, a situation of legal uncertainty arises. The stated problem situation necessitates the theoretical development of the problem of atypical legally significant behavior as a specific phenomenon of legal reality, whose manifestations do not fit into typical forms of legal behavior. In order to use the method of typology, the author reveals the purpose of the category "atypical legally significant behavior" in the general theory of law, identifies its distinctive features and identity in comparison with adjacent legal categories.

**Key words:** legal practice, legal behavior, atypical legally significant behavior

#### References

1. Theory of state and law. Textbook for universities / Ed. prof. V.M. Korelsky and prof. VD Perevalov. - 2nd ed., Rev. And add. - M.: Publishing house NORMA, 200. - 616.
2. Efremova, T. F. A New Dictionary of the Russian Language. Explanatory word-building. M., 2000.
3. Kudryavtsev V.N.Social deviations. Introduction to the general theory. M. Juridical literature, 1984. - 320 p.
4. Kovalchuk MA Tarkhanov I.Yu. Deviant behavior: prevention, correction, rehabilitation / M.A. Kovalchuk, I.Yu. Tarkhanov. - M.: Humanitarian. ed. Center VLADOS, 2010. - 286s.
5. Kudryavtsev, V.N. Modern sociology of law: studies. for legal a fact and in-tov / V.N. Kudryavtsev, V.P. Kazimirchuk. - Moscow: Yurist, 1995.- 303 p.
6. Theory of state and law. Textbook for law schools and faculties. Ed. prof. Ss Alekseeva. - URL: / <https://www.e-reading.club/book.php?book=1566>
7. Voplenko N.N. The concept and signs of law-making error / Bulletin Volgogr. state un-that. Ser.5, Jurisprud. 2010. №1 (12). Theory of State and Law: Textbook for universities / Ed. prof. V.M. Korelskogo and prof. V.D. Perevalov. - 2nd ed., Rev. and add. - M.: Publishing house NORMA. - 2000. - p. 418. (616 p.)
8. Lisyutkin AB The legal meaning of the category of "error": a theoretical and methodological aspect / A.Lisyutkin. –Saratov: Publishing House Sarat. state Acad. Rights. 2001. - 347 p.
9. Kazgergieva E.V. Logical errors in judicial law enforcement: diss. Cand. legal sciences. - M., 2006. 177 p. Civil law: Textbook. In 2 t. / Ed. B.M. Gongalo. T. 1. 2nd ed. reclaiming and additional - M.: Statute, 2017. P.315. (- 511 p.)
10. Kartashov V.N. Professional legal activity. - Yaroslavl: YarGU, 1992. 88с.
11. Gushchina N.A. Incentive norms of Russian law: theory and legislative practice. Legal Press Press, 2003. - URL: <https://books.google.com/books?id=qdasCwAAQBAJ&pg=PT97&lpg>
12. Malein N.S. Offense: the concept, causes, liability. M.: Legal literature. - 1985. - 192 s.
13. Civil law: Textbook. In 2 t. / Ed. B.M. Gongalo. T. 1. 2nd ed. reclaiming and additional - M.: Statute, 2017. - 511 p.
14. Kuskun I.N. Problematic aspects affecting the quality of modern professional legal education // Values and meanings. 2014. No. 2 (30). S. 74-77.



# Основные законы Российской империи 1832 год

**Владими́рова Галина Евге́ньевна**

к.ю.н., доцент кафедры теории и истории государства и права, Сургутский государственный университет (СурГУ), dosiaVG@rambler.ru

В данной статье освещены вопросы формирования российского конституционализма и законы российской империи 1832 года. Рассмотрен вопрос генезиса законодательной конструкции Свода законов 1832 года, который создан под руководством М.М. Сперанского во времена Николая I. Раскрыта социальное разделение на сословия и его отражения в Своде законов Российской Империи. Исследованы происходившее в обществе процессы, а также рассмотрены способы и причины создания Свода законов Российской империи, проанализировано содержание его статей, состоявшего из 15 томов. Проведен анализ теоретических идей. Также уделено внимание принципам построения концепции гражданского законодательства, что включало в себя законодательства о губернских учреждениях, финансах государства, правах состояния, гражданские, административные и уголовные законы и другое. Изучены правила в результате которых создавался Свод законов, а также рассмотрены разделы и основные правила, регламентирующие данным законом. В ходе рассмотрения законодательной конструкции Свода законов определилась взаимосвязь элементов с особенностями общественных отношений. Данное законодательство являлось новым этапом в истории отечественного права.

**Ключевые слова:** государственный закон, свод законов, российская империя, неприкосновенность, свобода

По окончании 18 столетия в Российской Империи наступает неминуемая процедура уничтожения феодального, крепостнического порядка. В данной обстановке случаются возникновения новых буржуазных отношений. В первой половине 19 столетия направление сохраняется, развитие общественных и финансовых изменений обретают существенно больший масштаб. В каждой отрасли экономики происходит систематическое формирование режима, соответствующего концепциям капиталистического образа жизни. Концепция российского общества видоизменяется: вместе со старыми классами феодалов и крестьян формируются новые, характерные капиталистическим отношениям, классы – буржуазия и пролетариат. Бесспорно, данное нуждается к приведению конкретных перемен в официально фиксированные правовые нормы, которые регулируют взаимоотношения сословий.

При разработках Свода законов Российской империи учитывались следующие правила [10]:

1) Свод обязан был являться собранием только действующего законодательства.

2) Текст закона обязан передаваться абсолютно так, как он регламентируется в источнике, без тех или иных сокращений.

3) В случаях противоречий законов, которые посвящены той или иной норме права, необходимо отдавать предпочтение последнему по времени созданию.

4) Утверждение соответствующих частей Свода законов касается тех органов управления, которым по роду деятельности эта часть законодательства наиболее известно.

5) Свод составляют общеимперские законы, которые действовали во всех частях Российской Империи, а кроме того, должны были быть созданы особые Своды для местного законодательства, существующего в определенных регионах страны.

6) К полученному Своду законов нужно было вносить ежегодную пролонгацию, которая бы учитывала все вновь созданные законы [1].

В представлении социального порядка Российской Империи в начале 19 века – как на самом деле сформировавшегося, так и закрепленного разными законами – находится источник к пониманию всех происшествий, появлявшихся позже: отмены крепостного права, революций 1905-1907 годов, февральской и октябрьской революции. Наиболее полное представление событий этого периода могло бы подействовать политикам понять процессы, которые происходили в минувшие годы су-

ществования Советского союза. Нынешняя же Россия, которая стремится к рыночной экономике, непременно обязана исследовать историю эксперимента перехода в 19 веке к капиталистическим отношениям. Навык, который показан в законодательных актах прошедших веков, способен значительно порекомендовать современному ученому или государственному работнику [3].

Свод законов Российской Империи 1832 года складывался из следующих восьми разделов [9]:

- 1) Основные государственные законы;
- 2) Учреждения: центральные, местные и устав государственной службы;
- 3) Закон правительственных сил;
- 4) Закон о состояниях;
- 5) Закон гражданских и межевые;
- 6) Уставы государственного благоустройства;
- 7) Уставы благочиния;
- 8) Закон уголовный.

Свод законов Российской Империи считается официальным собранием функционирующих законодательных актов Российской империи, которые были распределены в тематическом порядке. В первый раз его опубликовали в 1832 году. Манифестом 31 января 1833 года «Свод законов» был провозглашен действительным источником права с 1 января 1835 года. Законы, что вышли после данной даты, подлежали опубликованию согласно книгам Свода и с предписанием на их статьи; они были распределены в ежегодном продолжении Свода, о котором было объявлено, что он «единожды устроенный, сохранится постоянно в полноте его единства» [6].

Все тома Свода были перепечатаны в 1842 и 1857 годах. Вплотную до Судебной реформы 1864 года он выпускался в 15 томах, представленных восемью книгами. В качестве единичного – 16-го – тома изданы Судебные уставы. Подбор законодательного материала с целью введения в Свод осуществляется на основании Полного собрания законов.

Массивность публикации Свода законов, уникальные переиздания незначительными тиражами привели в конце 19 столетия к возникновению так называемых неофициальных изданий Свода [11].

В Своде законов запрещались браки христиан и нехристиан, усыновление лиц нехристианского исповедания. Мастерам евреям позволялось принимать учащихся из христиан только с дозволения ремесленной Управы. Поляки не обладали правами приобретать в собственность, взять в залог и арендовать территории в ряде регионов государства.

В Своде законов право собственности обуславливается таким образом, что: «Собственность есть власть в порядке, гражданскими законами установленном, исключительно и независимо от лица постороннего владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом вечно и потомственно». Сервитутные права содержали: ограничение на «право участия общего» и ограничение на «право участия частного». К первому относились ограничения на праве собственности, определенное законода-

тельством в пользу всех без изъятия. Ко второму относились ограничение имущества в пользу той или иной конкретной личности [2].

Залоговое право переживало детальное регламентирование: начал отличаться залог индивидуальных лиц и залог в кредитных организациях.

В обязательном праве различались обязательства из соглашений и обязательства из причинения ущерба.

Недозволенная задача создавала договор незначительным, когда договор был ориентирован на прекращение законного брака, на избежание от платежа долгов, на предоставление человеку прав, которым он не мог обладать по своему социальному, правовому и другому состоянию, на нанесение вреда казне.

Разрешалась запродажа собственности, то есть договор о заключении в дальнейшем договора купли-продажи [12].

Договор имущественного найма не предусматривал для нового владельца собственности обязательного выполнения арендного договора: новый собственник имел возможность односторонне прервать соглашение найма, принятый его предыдущим собственником, и выселить арендатора из здания или с земельного участка.

Предметом договора – подряда и поставки имели возможность являться: строение, ремонт, реконструкция строений, поставка материалов, припасов и вещей, транспортировка предметов и людей [7].

Договор товарищества включал в себя:

1) Товарищество полное. Деятели товарищества отвечают за сделки собственным имуществом.

2) Товарищество на вере или по вкладам, члены товарищества на вере отвечают всей своей собственностью, а члены товарищества по вкладам только лишь произведенными взносами.

3) Товарищество по участкам или компания на акциях – члены отвечают только сделанными взносами по акциям.

4) Товарищество трудовое или артель – все члены связаны круговой порукой и обладают единым счетом. Для возникновения товарищества нужна была регистрация.

Ключевые предпосылки формирования Свода законов Российской Империи:

– Значительное число несистематизированных нормативных актов;

– Устаревшее Соборное Уложение 1649 года;

– Формирование буржуазных взаимоотношений и распределение феодально-крепостнического порядка.

Был сохранен ряд ограничений вещных и обязательных прав, к примеру, в сфере прав наследования дочери обладали наименьшими правами, недели сыновья. Существенное место было отведено обязательному праву, что было обусловлено формированием товарно-денежных отношений. Договоры заключались согласно взаимному соглашению договаривающихся сторон.

В области государственного права обширно использовались местные нравы и устои, уровень юридической техники был низким. Концепция вещного права состояла из права владения, права собственности, права на чужую вещь, залогового права. Было различие в законном и незаконном владении.

Подробному регламентированию подвергалось залоговое право, начал отличаться залог частных лиц и залог в кредитных учреждениях.

В своде законов акцент был на 2 вида имущества:

- 1) Недвижимое (родовое или благоприобретенное);
- 2) Движимое.

В дискуссии среди двух покупателей из-за одного объекта недвижимости указ давал преимущество тому, кто осуществил акт покупки раньше. Закон в одинаковой мере отстаивал нарушенное право, будь данное владение, либо удержание.

Виды договоров по Своду Законов Российской Империи:

- 1) Договор мены;
- 2) Договор купли-продажи;
- 3) Договор займа;
- 4) Договор имущественного найма;
- 5) Договоры поставки и подряда;
- 6) Договор ссуды имущества;
- 7) Договор личного найма;
- 8) Договор товарищества.

Любая социальная категория жителей Российской Империи обладала набором прав и обязательств. Сборник законов о состоянии акцентировал следующие сословия [4]:

- дворянство;
- духовенство;
- городские граждане (купцы, мещане, ремесленники и другие);
- сельские обыватели.

Дворянство являлось высшим сословием. Дворяне обладали правами на владения поместьями, поступление на государственную службу, содействие в органах дворянского самоуправления.

Духовенство являлось привилегированным сословием и не несло государственных повинностей.

Не смотря на сословное деление в Своде законов наблюдалось разделение жителей на 3 категории [5]:

- природные российские обыватели;
- инородцы;
- иностранцы.

В заключении, можно сказать, что генезис законодательной конструкции Свода законов гражданских 1832 года находился в рамках общей систематизации российского законодательства, что содержательно и формально отражало состояние всей системы общественных отношений, при котором сочетание в одном законодательном пространстве гражданско-правовых норм московского государства, с нормами 19 веками, оказывалось естественным результатом перебивавшегося Российской Империи переходного этапа исторического формирования.

## Литература

1. Белковец Л. П., Белковец В. В. История государства и права России. Курс лекций. Новосибирск: Новосибирское книжное издательство, 2014.

2. Владимирский-Буданов М.В. Обзор истории русского права. - Ростов н/Д, "Феникс", 2014. - 640 с.

3. Графский Б.Г. Всеобщая история права и государства. - М.: Норма, 2015.

4. Гушчин В.В. Наследственное право России: Учебник / В.В. Гушчин, В.А. Гуреев. - М.: Издательство "Эскимо", 2016. - 416 с.

5. Исаев И. А. История государства и права России. М.: Проспект, 2014.

6. История государства и права России. /Под ред. Ю. П. Титова. М.: Проспект, 2015.

7. Зуев М.Н. История России. - М.: Дрофа, 2015.

8. Ключевский В. О. История сословий в России. Полный курс лекций. — М.: АСТ, 2015.

9. Макарьева Е. Б. Сословная политика русского государства в отношении православного духовенства в первой половине XIX в. Автореф. дис. канд. ист. наук. Новосибирск, 2016.

10. Максимов Ю.И. История Отечества. - М.: Дрофа, 2015.

11. Сословный строй и хозяйство России в первой половине XIX в.: Состояние и основные тенденции развития: Сборник документов и материалов. — Томск: Изд-во НТЛ, 2014.

12. Хрестоматия по Истории России/ авт.-сост. А.С. Орлов, В.А. Георгиев, И.Г. Георгиева, Т.А. Сивохина. - М.: Изд-во Проспект, 2016.

### Basic laws of the Russian Empire in 1832

Vladimirova G.E.

Surgut State University

This article covers the formation of the Russian constitutionalism and the laws of the Russian empire in 1832. The question of the genesis of the legislative construction of the Code of Laws of 1832, which was created under the leadership of M.M. Speransky in the time of Nicholas I. The social division into classes and its reflections in the Code of Laws of the Russian Empire is disclosed. The processes that took place in society were studied, and the ways and reasons for creating the Code of Laws of the Russian Empire were reviewed, the content of its articles, consisting of 15 volumes, was analyzed. The analysis of theoretical ideas. Attention is also paid to the principles of building the concept of civil law, which included legislation on provincial institutions, state finances, state rights, civil, administrative and criminal laws and others. The rules were studied as a result of which the Code of Laws was created, and sections and basic rules governing this law were considered. During the consideration of the legislative construction of the Code of Laws, the interrelation of elements with the peculiarities of social relations was determined. This legislation was a new stage in the history of domestic law.

**Keyword:** state law, code of laws, Russian Empire, immunity, freedom.

### References

1. Belkovets LP, Belkovets V.V. The history of the state and the law of Russia. Lecture course. Novosibirsk: Novosibirsk book publishing house, 2014.
2. Vladimirsky-Budanov M.V. Overview of the history of Russian law. - Rostov n / a, "Phoenix", 2014. - 640 c.
3. Grafsky B.G. The general history of law and the state. - M. : Norma, 2015.
4. Gushchin V.V. Inheritance law of Russia: Textbook / V.V. Gushchin, V.A. Gureyev. - M. : Publishing house "Eskimo", 2016. - 416 p.

5. Isaev I. A. History of the state and law of Russia. M.: Prospect, 2014.
6. History of state and law of Russia. / Ed. Yu. P. Titov. M.: Prospect, 2015.
7. Zuev M.N. Russian history. - M.: Drofa, 2015.
8. Klyuchevsky V. O. The history of estates in Russia. Full course of lectures. - M.: AST, 2015.
9. Makarcheva Ye. B. The estate policy of the Russian state towards the Orthodox clergy in the first half of the nineteenth century. Author. dis. Cand. ist sciences. Novosibirsk, 2016.
10. Maksimov Yu.I. The history of homeland. - M.: Drofa, 2015.
11. The class structure and the economy of Russia in the first half of the XIX century.: The state and main trends of development: Collection of documents and materials. - Tomsk: Publishing house NTL, 2014.
12. Readings on the history of Russia / ed.-comp. A.S. Orlov, V.A. Georgiev, I.G. Georgieva, T.A. Sivokhina. - M.: Publishing House Prospectus, 2016.

# Осуществление и защита прав человека в информационной среде и цифровизация закупок

**Дёгтев Геннадий Валентинович**

доктор юридических наук, заведующий кафедрой управления государственными и муниципальными закупками МГУУ Правительства Москвы, [ugmzmag@yandex.ru](mailto:ugmzmag@yandex.ru)

В работе показано, что информационное обеспечение является ключевым направлением обеспечения прав человека в сфере информационной безопасности. Показано, что данные права прямо следуют из международных соглашений, при этом Россия приняла на себя обязательства по обеспечению технических гарантий информационной безопасности в сети Интернет. При этом необходимость соответствия действующего законодательства данным положениям является весьма актуальной в современных условиях все большего развития технологической парадигма интернета вещей. В работе исследуется вопрос того, насколько разработчики программного обеспечения учитывают необходимость обеспечения информационной безопасности, в том числе в части предоставления технических гарантий. Исследование позиций российских и зарубежных ученых, а также позиции Конституционного Суда России указывает на то, что публичные интересы оправдывают ряд ограничений в сфере свобод прав в том случае, когда данные ограничения адекватны социально нужному результату и не являются чрезмерны, необходимы и четко обусловлены интересами общества. В том числе, исследован вопрос соответствия данной системы государственных закупок, обеспечение которых является весьма значимым как для развития свободного предпринимательства и эффективного расходования бюджетных средств.

**Ключевые слова:** права человека, информационная среда, цифровая экономика, цифровизация закупок, цифровая безопасность.

Осуществление и защита прав человека в информационной среде и цифровизация закупок – одна из актуальных научных задач, требующая своего теоретического и практического решения. Цифровая безопасность в условиях внедрения цифровой экономики является одним из аспектов защиты прав человека в информационной среде.

В правовом секторе Российской Федерации информационная безопасность, как правило, относится как к средствам, так и к видам деятельности, основной задачей которой является «создание и поддержание условий, когда невозможно нанести ущерб зависящим от передаваемых данных каким-либо свойствам или подсистемам систем безопасности» [6, с 18]. За обеспечение информационной безопасности отвечают государственные образования, общество в целом и граждане страны, которые отвечают за защищенность интересов на общегосударственном уровне, общества в целом и индивидов в области информации.

Главной ценностью и задачей безопасности в области информации является обеспечения защиты прав индивида в сфере информационного обеспечения. Информационная безопасность является одним из важнейших базовых параметров прав индивида в информационной системе. Основными гарантиями правового обеспечения населения можно назвать систему способов, условий и средств, на основании которых создаются единые возможности защиты и охраны прав населения.

Информационная безопасность, с позиции прав населения, напрямую связана со всеми гарантиями прав человека. Все гарантии по защите и осуществлению прав населения в реальном пространстве актуальны в вопросе прав населения в цифровой области. Тем не менее, условия по защите прав индивида в реальном мире и цифровом пространстве имеют ряд различий. В цифровом пространстве права индивидов напрямую зависят от информационной безопасности (для цифровой среды характерны технические гарантии прав индивидов, которые базируются на технических нормах и средствах).

Различные технические средства, с одной точки зрения, применяются пользователями для личной защиты, к примеру программные возможности,

отвечающие за анонимность или конфиденциальность коммуникаций. Так же, технические разработки применяют государственные образования и посредники коммуникационного взаимодействия для более полной и эффективной защиты прав индивида в системе обмена информацией.

К техническим средствам можно отнести информационные и коммуникационные сети, которые дают возможность пользователям подключаться к глобальной сети. 14 июля 2014 г. Совет по правам человека принял постановление № A/HRC/RES/26/13 «Поощрение, защита и осуществление прав человека в Интернете». Технические гарантии прав индивида значительно отличаются от традиционных для российских исследователей технических и организационных гарантий. Основное отличие данных гарантий заключается в том, что они являются не видом деятельности, которая напрямую зависит от технических средств, а непосредственно техническими нормами и средствами, на основании которых они создаются и применяются. Вместе с техническими нормами, которые содержатся в регламентах и стандартах, растёт число технических норм, относящихся к правовому полю, которые ряд исследователей, в том числе Исаков В.Б., относят к сфере технико-юриспруденции. Данные юридические и технические нормы устанавливаются нормативными правовыми актами. Основными направлениями данной сферы являются:

- технические возможности для фильтрации или блокирования данных в Интернете;
- требования к системам защиты данных;
- требования к уровню шифрования при лицензировании разработки, производства и внедрения программного обеспечения;
- требования к созданию средств технического обеспечения;
- требования к способам применения программного обеспечения.

Информационная безопасность в цифровом пространстве повышает влияние таких гарантий прав индивида, которые относятся к техническому обеспечению прав индивида и вариантов защиты этих прав. К примеру, к ним можно отнести средства и программное обеспечение, которое работает без передачи личной информации. К таким средствам можно отнести систему GPS, которая даёт возможность без распространения конфиденциальных данных, передавать данные о координатах пользователя за счёт закрытого протокола DHCP.

Увеличение обязанностей для создателей технического обеспечения и повышение уровня их ответственности, вместе с развитием Интернета вещей (физические объекты, имеющие внедрённые системы связи, взаимодействия и определения окружающего пространства), становится всё более актуальной. Большинство крупнейших разработчиков программного и технического обеспечения добровольно приняли принципы неприкосновенности частной жизни на базе проектных решений. Тем не менее, добровольный характер данной концепции благодаря проектным решениям

имеет ряд недостатков из-за того, что лежащие в её фундаменте принципы имеют недостаточную структурированность и не дают возможность чётко определить, соблюдает разработчик эти принципы или нет. Такие крупнейшие компании, как Facebook и Google, которые заявляли о том, что неприкосновенность прав обеспечивается ещё при разработке их программных продуктов, были неоднократно замечены в нарушении данных принципов.

Физическими объектами по обеспечению прав в информационном поле являются технические средства, которые подключены к глобальной сети. Разработчики этих устройств допускают ряд ошибок на этапе разработки защиты программного и технического обеспечения, что в последствии приводит к нарушениям прав индивида. Нарушением может быть как получение информации о личности без какого-либо согласия пользователя, так и использование технических возможностей индивида для совершения противоправных действий в глобальной сети.

В иностранной и российской правовой литературе есть множество подходов по решению проблемы защиты прав в информационном пространстве, которые предполагают, одновременно с обеспечением технических гарантий прав индивида при создании и применении программного и технического обеспечения, правовые гарантии, связанные с открытостью в вопросе данных о личности, которые применяются техническими средствами, согласием индивида на участие в обработке персональных данных и минимизации требуемых данных.

Технические гарантии прав индивида являются важной составляющей обеспечения безопасности в информационном поле. Так же, возрастает влияние правовых гарантий прав индивида. В настоящее время, прослеживается тенденция признание постулатов неприкосновенности частной жизни на базе проектных решений как в наднациональном, так и в национальном правовом поле как части правовой системы.

Без понимания и соблюдения фундаментальных принципов обеспечения безопасности в информационном поле нельзя говорить о гарантиях прав индивида. Правовые гарантии, в первую очередь, направлены на определение порядка использования программного и технического обеспечения пользователями, контролем за его соблюдением и ответственности за нарушение данного порядка. Технические и программные средства могут являться гарантией прав человека исключительно при наличии правовых гарантий, являющихся механизмами защиты в правовом поле от их нелегитимизированного и некорректного применения. Правовые гарантии обеспечиваются со стороны государства благодаря обеспечения государством безопасности общества. Правовая база является фундаментом обеспечения безопасности в информационном пространстве государства и выражается в форме судебной, исполнительной и законодательной деятельности государства.

Обеспечение безопасности в правовом поле является одной из задач, для выполнения которой используется ограничение прав индивида. В зарубежной правовой литературе отмечается, что принципы правового государства не сводятся к защите индивида от притязаний со стороны государства, а имеет двойную направленность – одновременно обеспечивать и ограничивать. В первую очередь, акцентирование идёт на защиту информации, логичных ограничений на сбор информации, эффективных способов хранения информации и её точность. Конституционный Суд России указывает, что публичные интересы оправдывают ряд ограничений в сфере свобод прав в том случае, когда данные ограничение адекватны социально нужному результату и не являются чрезмерны, необходимы и чётко обусловлены интересами общества. Исключительная рационализации работы государственных органов не является до-

статочным основанием для ограничения свобод и прав. Данные ограничения определяют границу и меру свободы индивида в современном обществе, в первую очередь, в информационном плане. Так же, они затрагивают информационную безопасность, так как безопасность и свобода выражаются в правах индивида. Ограничения прав индивида для обеспечения безопасности в информационной сфере, в первую очередь, устанавливают баланс между публичными интересами и интересами индивида в сфере информации.

Во многом данный аспект проблемы нашел свое отражение в сфере закупок – цифровизация закупок столичного мегаполиса осуществляется с учетом базовых основ защиты прав человека в информационной среде [7;13].

Контрактная система закупок города Москвы представлена следующим образом (рис. 1).

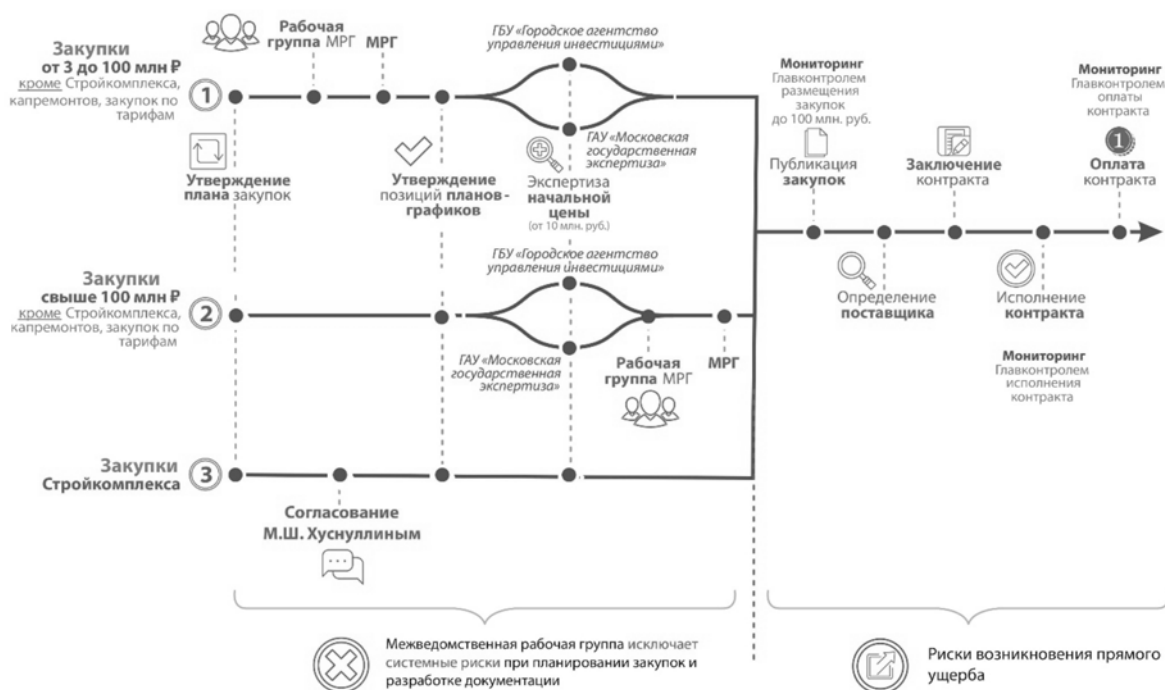


Рис. 1. Действующий порядок осуществления закупок в Москве [17]

Анализ сложившегося взаимодействия участников закупки сейчас находится в стадии совершенствования с учетом требований цифровой экономики в части закупок.

Таким образом, осуществление и защита прав человека в информационной среде и цифровизация закупок достаточно взаимосвязаны. Цифровая безопасность закупочной деятельности – это защита прав заказчика и поставщика в информационной среде, что находит, к примеру, свое отражение в работе московского «Портала поставщиков» [17].

## Литература

1. Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Правовая система «КонсультантПлюс».

2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.07.2017 г. № 1632-р (об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации»). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Правовая система «КонсультантПлюс».

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.08.2017 г. № 1030 «О системе управления реализацией программы «Цифровая экономика Российской Федерации». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Правовая система «КонсультантПлюс».

4. Решение Высшего Евразийского экономического совета от 11.10.2017 г. № 12 «Об Основных направлениях реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 года». – Режим доступа: Правовая система «КонсультантПлюс».

5. Гладилина, И.П. Кадровое обеспечение сферы закупок на основе современного гумани-

тарного образования как фактор развития экономики страны / *Фундаментальные исследования*. 2017. № 5. С. 149-153.

6. Гладиллина И.П., Золотухина Ю.В. Концепции информационного общества и развитие цифровой экономики // *Экономика: вчера, сегодня, завтра*. - №9. - 2017.

7. Дашченко Ю.Ю. Цифровая экономика как экономика будущего // *Тенденции развития науки и образования*. - 2018. - № 35-1. - С. 18-19.

8. Кауфман Н.Ю. Трансформация управления знаниями в условиях развития цифровой экономики // *«Креативная экономика»* - № 3 / 2018 с. 261-270

9. Куприяновский В. П., Намиот Д. Е., Синягов С. А. Демистификация цифровой экономики // *International Journal of Open Information Technologies*. - 2016. - Т. 4. - №. 11.

10. Лагутин В. Электронизация – основа эффективности. // *Информационно-аналитическое издание «Бюллетень Оперативной информации «Московские торги»*. - 2018. - № 2. - С. 16-21.

11. Пахомов Ю. Как строится проектное управление цифровой экономикой // *PC Week* - №1 (937) - 6 февраля 2018 – с. 1-3

12. Пшеничный С.П. Формирование компетенций сотрудников в эпоху цифровой экономики // *Труды научно-практической конференции с международным участием*. - 2018. - с.549-556.

13. Соложенцев Е.Д. Цифровое управление государством и экономикой // *Актуальные проблемы экономики и управления*. - 2018. - № 1 (17). - С. 136-153.

14. Шмелькова Л.В. Кадры для цифровой экономики: взгляд в будущее // *Дополнительное профессиональное образование в стране и мире* – 2016 №8(30).

15. Цифровая экономика. Вызовы глобальной трансформации. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://openinnovations.ru/>.

16. Официальный сайт Мэра Москвы / *Новости*. - [Электронный ресурс] — Режим доступа: <https://www.mos.ru/news/item/46511073/> (дата обращения 8.10.2018).

17. Официальный портал поставщиков г. Москвы / [Электронный ресурс] — Режим доступа: <https://zakupki.mos.ru/> (дата обращения 15.10.2018).

#### **Realization and protection of human rights in the information environment and digitalization of procurement**

**Degtev G.V.**

Moscow Metropolitan Governance University

The paper shows that providers of information is a key direction of ensuring human rights in the field of information security. It is shown that these rights directly follow from international agreements. At the same time Russia has guarantee obligations to provide technical guarantees for Internet information security. At the same time, the need to comply with the current legislation with these provisions is very relevant in modern conditions of the increasing development of the technological paradigm of the Internet of things. The paper examines the question of how much software developers consider the need to ensure information security, including the provision of technical guarantees. A study of the positions of Russian and foreign issues, as well as the positions of the Constitutional Court of Russia indicates that public interests justify a number of restrictions in the area of freedoms of rights

in the case when these restrictions are adequate to the socially necessary result and are not excessive, necessary and clearly determined by the interests of society. In particular, the issue of compliance of this system of public procurement, the provision of which is very important for the development of free enterprise and the efficient use of budgetary funds, has been investigated.

Keywords: human rights, information environment, digital economy, digitalization of procurement, digital security.

#### **References**

1. Decree of the President of the Russian Federation of 05/09/2017 No. 203 "On the Strategy for the Development of the Information Society in the Russian Federation for 2017–2030". - [Electronic resource]. - Access mode: Legal system "Consultant Plus".
2. Order of the Government of the Russian Federation of 28.07.2017, No. 1632-p (on approval of the program "Digital Economy of the Russian Federation"). - [Electronic resource]. - Access mode: Legal system "Consultant Plus".
3. Decree of the Government of the Russian Federation dated August 28, 2017 No. 1030 "On the management system for the implementation of the Digital Economy of the Russian Federation program." - [Electronic resource]. - Access mode: Legal system "Consultant Plus".
4. Decision of the Supreme Eurasian Economic Council No. 12 dated October 11, 2017 "On the Main Directions for Implementing the Digital Agenda of the Eurasian Economic Union until 2025" - Access Mode: Legal System "Consultant Plus".
5. Gladilina, I.P. Staffing procurement on the basis of modern humanitarian education as a factor in the development of the country's economy / *Fundamental research*. 2017. No. 5. P. 149-153.
6. Gladilina I.P., Zolotukhina Yu.V. Concepts of the information society and the development of the digital economy // *Economy: yesterday, today, tomorrow*. - №9. - 2017.
7. Dashchenko Y. Yu. Digital economy as an economy of the future // *Trends in the development of science and education*. - 2018. - No. 35-1. - p. 18-19.
8. Kaufman N.Yu. Transformation of knowledge management in the conditions of digital economy development // "Creative Economy" - № 3/2018 p. 261-270
9. Kupriyanovskiy V. P., Namiot D. E., Sinyagov S. A. The demystification of the digital economy // *International Journal of Open Information Technologies*. - 2016. - V. 4. - №. eleven.
10. Lagutin V. Electronization - the basis of efficiency. // *Information and analytical publication "Bulletin of Operational Information" Moscow tenders* ". - 2018. - № 2. - p. 16-21.
11. Pakhomov Yu. How the project management of the digital economy is built // *PC Week* - №1 (937) - February 6, 2018 - p. 1-3
12. Wheat S.P. Formation of employee competencies in the digital economy era // *Proceedings of a scientific-practical conference with international participation*. - 2018. - p.549-556.
13. Solojntsev E.D. Digital state and economy management // *Actual problems of economics and management*. - 2018. - № 1 (17). - p. 136-153.
14. Shmelkova L.V. Personnel for the digital economy: a look into the future // *Supplementary professional education in the country and the world* - 2016 №8 (30).
15. Digital economy. Challenges of global transformation. [Electronic resource]. Access mode: <https://openinnovations.ru/>.
16. The official website of the Mayor of Moscow / *News*. - [Electronic resource] - Access mode: <https://www.mos.ru/news/item/46511073/> (appeal date 10/08/2018).
17. Official supplier portal of Moscow / [Electronic resource] - Access mode: <https://zakupki.mos.ru/> (request date 15.10.2018).



# Стратегия регулирования положения детей-инвалидов в условиях цифровой экономики

**Лебедь Анна Викторовна,**

соискатель, кафедра конституционного и международного права, Белгородский государственный национальный исследовательский университет, lebed.ania@yandex.ru

Статья посвящена анализу положения детей-инвалидов в Российской Федерации с учетом мировых траекторий и российского опыта ведения социальной политики; цифровой экономики и обусловленных ею новых социальных вызовов. Цифровая трансформация экономики требует приобретения новых навыков, возрастает конкуренция и динамичность на рынке труда. В особенно сложных условиях оказываются люди, которым нелегко конкурировать в силу нарушений здоровья и ограничений жизнедеятельности, что вызывает необходимость их социальной защиты. Многие люди с инвалидностью, в том числе дети, способны овладеть цифровыми навыками при условии обладания доступом к необходимым специальным знаниям. Задача государства и общества – включить людей, нуждающихся в социальной защите, в общественную жизнь, которая подвергается цифровой трансформации, в особенности это касается детей, которым предстоит жить в новых, постепенно меняющихся условиях, требующих качественно новых знаний и умений. Развитие институтов гражданского общества, увеличение количества благотворительных проектов, расширение сфер деятельности некоммерческих организаций свидетельствует о том, что растет нуждаемость в помощи и поддержке граждан, не способных выдержать конкуренцию в сфере цифровой экономики, а также о том, что государству все сложнее справляться с продиктованными ею вызовами. Способы преодоления вызовов цифровой экономики, таких как высвобождение значительного объема трудовых ресурсов и сложности в обеспечении их дальнейшей занятости, еще только предстоит разработать.

**Ключевые слова:** социальная политика, цифровая трансформация, дети-инвалиды, образование, гражданское общество

## Введение

Содержание социальной политики государства и ее результаты участвуют в формировании модели общества, принципов его существования, условий жизни каждого человека, причем не только в данный момент, но и на отдаленную перспективу [Кашепов, Микульский, Матвиенко, Шаронов, Лайкам, 2001. С. 5].

Условия жизни детей-инвалидов и их улучшение являются предметом государственного и общественного регулирования, объектом исследования различных отраслей науки. Стремительно меняющийся мир предъявляет все более высокие требования, растет необходимость в получении новых знаний. Вопрос о том, как вписать в столь сложные условия людей, имеющих особенности физического и ментального развития требует новых ответов, формулирование которых является целью исследования, проводимого автором.

Определение приоритетов социальной политики актуально ввиду снижения численности экономически активного населения, роста бедности, увеличения разрыва между уровнем жизни населения в столице и регионах России. Эксперты единогласно высказываются за социальную политику в качестве национального приоритета, учитывая фактор начала нового политического цикла, а также продолжающееся преодоление экономического кризиса.

Неэффективное использование человеческого капитала – проблема, касающаяся в целом граждан Российской Федерации, не исключая трудоспособных инвалидов, а также детей-инвалидов. Численность инвалидов в России в 2017 году составила около 15 млн. человек<sup>1</sup> и большинство из них нигде не работают. В городе Москве из 220 тыс. трудоспособных инвалидов осуществляют трудовую деятельность 68 тыс. человек<sup>2</sup>. По самым скромным подсчетам около 120 миллионов рублей налогов и отчислений в бюджет могли бы выплачивать работники с инвалидностью в Москве ежемесячно.

В городе Москве во второй половине 2018 года 29% квотируемых для инвалидов рабочих мест

<sup>1</sup> См.: Статистика инвалидов в мире: <http://vavilon.ru/statistika-invalidov-v-mire>.

<sup>2</sup> См.: Статистика инвалидности в России: [http://specialbank.ru/2016/10/18/stats\\_russia](http://specialbank.ru/2016/10/18/stats_russia).

остаются вакантными<sup>3</sup>. По данным РООИ «Перспектива», работодатели заинтересованы в выполнении норм о квотировании рабочих мест, однако проблема заключается в следующем: среди инвалидов недостаточное количество мотивированных профессиональных кадров, способных стать эффективными работниками. Дети и взрослые с инвалидностью получают образование, уровень которого не позволяет им конкурировать на рынке труда.

Диджитализация экономики ставит перед обществом вопрос высвобождения трудовых ресурсов и сложности с дальнейшим трудоустройством в связи с цифровой трансформацией экономики. В соответствии с программой «Цифровая экономика Российской Федерации»<sup>4</sup> до 2024 года вузы будут выпускать более 120 тыс. специалистов в сфере IT в год, а "доля населения, обладающего цифровыми навыками", составит 40%. В условиях возрастания конкуренции на рынке труда проблема трудоустройства инвалидов будет приобретать все больший масштаб. С другой стороны, цифровая экономика предоставляет возможности для дистанционного образования и удаленной работы. Бесспорными являются лидерские позиции мегаполисов, в частности столицы России, в диджитализации основных сфер общественной жизни, а именно переводе всех видов информации (текстовой, аудиовизуальной) в цифровую форму. Каким образом в столь сложную систему внедрить инвалидов и детей-инвалидов? Что следует изменить в системе образования и как обеспечить им осуществление конституционного права на труд в условиях, когда многие профессии прекращают свое существование, когда здоровым людям сложно конкурировать на рынке труда?

Единая стратегия в отношении инвалидов и детей-инвалидов в Российской Федерации отсутствует, она фрагментарно прослеживается в разрозненных документах, таких как: Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года<sup>5</sup> Концепция развития ранней помощи в Российской Федерации на период до 2020 года<sup>6</sup>, Федеральный закон «Об образовании в Российской Федера-

ции»<sup>7</sup>, государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2020 годы<sup>8</sup>.

До настоящего времени в субъектах Российской Федерации отсутствуют единые подходы, нормы и стандарты организации предоставления услуг ранней помощи и координации деятельности различных ведомств при ее организации.

В сфере социализации детей-инвалидов и адаптации их к жизни в конкурентной среде необходимо совершенствовать инклюзивное образование, вовлекать их в социум, развивать доступную среду и прививать лидерские качества с учетом ограничений жизнедеятельности детей, обусловленных состоянием здоровья. По мнению автора, еще одним важным элементом образования детей-инвалидов должно стать формирование мотивации к труду и включение в образовательную программу занятий по раннему формированию профессиональных предпочтений, а по завершении получения основного общего образования либо среднего (полного) общего образования – проведение профориентации и помощь в выборе профессии. Люди с инвалидностью нуждаются в выработке государственной стратегии, согласно которой они не будут рассматриваться государством в качестве иждивенцев, а получают возможность полноценно реализовывать свое конституционное право на труд и вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации, а также выполнять обязанности в качестве налогоплательщиков.

С 1 января 2018 года значительно увеличился размер социальных выплат в Москве<sup>9</sup>, что привело к увеличению разницы между материальным положением льготных категорий граждан в столице и регионах России. Повышению минимального размера пенсии, размера ежемесячной помощи по уходу за ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет или инвалидом с детства в возрасте до 23 лет способствовало улучшение экономической ситуации<sup>10</sup> в Москве. Следует отметить важность деятельности общественных организаций родителей детей-инвалидов в Москве и их влияние на повышение качества социальной защиты семей, воспитывающих детей-инвалидов.

<sup>3</sup> См.: Информация Центра занятости населения города Москвы. // <https://czn.mos.ru/>

<sup>4</sup> См.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 года № 1632-р «Об утверждении программы "Цифровая экономика Российской Федерации"»: <http://base.garant.ru/71734878/#ixzz54qRIE9gL>.

<sup>5</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662 «Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года». // <http://docs.cntd.ru/document/902130343>

<sup>6</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 августа 2016 г. № 1839-р «Об утверждении Концепции развития ранней помощи в Российской Федерации на период до 2020 года» // <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=204218&fld=134&dst=100000001,0&rnd=0.8067067581774425#05129628464127816>

<sup>7</sup> Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_140174/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/)

<sup>8</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2015 г. № 1297 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Доступная среда" на 2011 - 2020 годы» // <http://base.garant.ru/71265834/>

<sup>9</sup> См.: Постановления Правительства Москвы № 805-ПП от 31 октября 2017 года «Об установлении размеров отдельных социальных и иных выплат на 2018 год и о внесении изменений в постановление правительства Москвы от 27 ноября 2007 года № 1005-ПП»: <http://www.garant.ru/hotlaw/moscow/1145885>.

<sup>10</sup> См.: Власти Москвы повысили пенсии и пособия: <https://www.rbc.ru/society/31/10/2017/59f852079a7947b1aed59615>.

Уровень материального обеспечения семей, воспитывающих детей-инвалидов, в регионах России остается низким. По данным социологического исследования, проведенного в 2016 году Национальным исследовательским университетом Высшая школа экономики 45,6 % семей с детьми-инвалидами негативно («очень плохое» и «плохое») оценивают свое материальное положение. Из них 6,1% указали на критическое положение, когда денег не хватает даже на еду. Примерно половина семей оценили свое экономическое положение на удовлетворительном уровне (47,8%). Только 6,6 % семей, воспитывающих детей-инвалидов позитивно оценили свое финансовое положение [Отношение общества к детям с ограниченными возможностями здоровья и детям-инвалидам, 2017. С. 71]. Ситуация такова, что в большинстве регионов Российской Федерации родители детей-инвалидов не могут обеспечить финансирование текущих нужд семьи, они ограничены в возможностях предоставления детям современных знаний, в том числе онлайн-образования.

Однако уровень социальной защищенности нельзя измерять только затратами на осуществление социальных выплат. Необходимо таргетирование социальной поддержки: не только выделение бюджетных средств, но и адресная нематериальная помощь инвалидам, обеспечение доступа к онлайн-образованию, реализация государственной программы «Доступная среда»<sup>11</sup>, повышение компьютерной грамотности, адаптация инвалидов к реалиям цифровой экономики.

Государство обеспечивает инвалидов минимальным набором средств и возможностей, необходимых для жизни. Однако для их полноценного участия в общественных институтах необходимо содействие гражданского общества, некоммерческих организаций, бизнеса, развитие корпоративной социальной ответственности, социальных бизнес-проектов, социальная кооперация. Новейшим позитивным примером обращения корпоративных структур лицом к наименее защищенным слоям населения, в том числе инвалидам, является создание Комитета по Корпоративной социальной ответственности Московской торговой промышленной палаты<sup>12</sup>.

### Заключение

В России возрастает роль гражданского общества, расширяется деятельность некоммерческих организаций, ориентированных, не только на помощь в лечении и реабилитации инвалидов, но и на социализацию, всестороннее развитие детей-инвалидов, защиту их прав и законных интересов.

Свидетельством важности роли гражданского общества в решении социальных проблем являются правительственные награды, которыми отмечены отдельные благотворительные проекты<sup>13</sup>. Укреплению тенденции, выражающейся в решении социальных проблем без государственного или коммерческого финансирования, способствует проведение в России в 2018 году Года добровольца (волонтера)<sup>14</sup>.

### Литература

1. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.

2. Конвенция о правах инвалидов (Заключена в г. Нью-Йорке 13 декабря 2006 г.) // Бюллетень международных договоров. 2013. N 7. С. 45 - 67.

3. Федеральный закон от 1 декабря 2014 года № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов». // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_171577/5bdc78bf7e3015a0ea0c0ea5bef708a6c79e2f0a/#dst100043](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171577/5bdc78bf7e3015a0ea0c0ea5bef708a6c79e2f0a/#dst100043)

4. Постановление Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2015 г. № 1297 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Доступная среда" на 2011 - 2020 годы» // <http://base.garant.ru/71265834/>

5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662 «Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года». // <http://docs.cntd.ru/document/902130343>

6. Кашепов А., Микульский К., Матвиенко В., Шаронов А., Лайкам К. Социальная политика в постсоциалистическом обществе: задачи, противоречия, механизмы. М.: Наука, 2001. 648 с.

7. Мальцев Г.В. Социальные основания права. М., 2011, 800 с.

8. Отношение общества к детям с ограниченными возможностями здоровья и детям-инвалидам. М.: Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, 2017. 72 с.

9. Howe Jeff. Crowdsourcing: Why the Power of the Crowd Is Driving the Future of Business, 2008.

10. Михальченко К. А. Инклюзивное образование – проблемы и пути решения. Теория и практика образования в современном мире: материалы Междунар. науч. конф. (г. Санкт-Петербург, февраль 2012 г.). СПб.: Реноме, 2012.

<sup>11</sup> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2015 года № 1297 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Доступная среда" на 2011–2020 годы»: <http://base.garant.ru/71265834/#ixzz54oGuAg00>.

<sup>12</sup> Презентация концепции Комитета по Корпоративной социальной ответственности Московской торговой промышленной палаты состоялась 5 марта 2018 года

<sup>13</sup> См.: «Человеческая жизнь – высшая ценность»: речь Мити Алешковского на вручении премии правительства в области СМИ: <https://takiedela.ru/news/2018/01/15/vyshshayacennost>.

<sup>14</sup> См.: Указ Президента Российской Федерации от 6 декабря 2017 года № 583 «О проведении в Российской Федерации Года добровольца (волонтера)»: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71725870>.

11. Конотопов М.В., Новицкий Н.А. Модель стабильного экономического роста при переходе к новому технологическому укладу // Инновации и инвестиции. 2016. № 9. С. 6-13.

#### **Regulatory strategy for children with disabilities in the digital economy**

**Lebed A.V.**

Belgorod State National Research University

The article is devoted to the analysis of the position of children with disabilities in Russian Federation based on world trajectories and Russian experience of social policy, digital economy and the resulting new social challenges. Digital transformation of the economy requires the acquisition of new skills, increasing competition and dynamism in the labor market. Many people with disabilities, including children, are able to master digital skills, provided they have access to necessary special knowledge. The development of civil society institutions, the increase in the number of charitable projects, the expansion of the spheres of activity of non-profit organizations testify that there is a growing need for help and support for citizens unable to withstand competition in the digital economy, and that the state finds it increasingly difficult to cope with new challenges. The ways to overcome the challenges of digital economy, such as the release of a significant amount of labor and difficulties in securing their continued employment, have yet to be developed.

**Keywords:** social policy, digital transformation, children with disabilities, education, civil society

#### **References**

1. The Constitution of the Russian Federation was adopted by popular vote on December 12, 1993 (with amendments introduced by the Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation of February 5, 2014 No. 2-FKZ) // SZ RF. 2014. № 9. Art. 851.

2. Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Concluded in New York on December 13, 2006) // Bulletin of international treaties. 2013. N 7. P. 45 - 67.
3. Federal Law of December 1, 2014 No. 419-ФЗ "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation on the Social Protection of Persons with Disabilities in connection with the ratification of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities". // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_171577/5bdc78bf7e3015a0ea0c0ea5bef708a6c79e2f0a/#dst100043](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171577/5bdc78bf7e3015a0ea0c0ea5bef708a6c79e2f0a/#dst100043)
4. Decree of the Government of the Russian Federation of December 1, 2015 No. 1297 "On Approval of the State Program of the Russian Federation" Accessible Environment "for 2011–2020" // <http://base.garant.ru/71265834/>
5. Order of the Government of the Russian Federation of November 17, 2008 No. 1662 "On Approval of the Concept for the Long-Term Socio-Economic Development of the Russian Federation for the Period up to 2020". // <http://docs.cntd.ru/document/902130343>
6. Kashepov A., Mikulsky K., Matvienko V., Sharonov A., Laykam K. Social policy in a post-socialist society: tasks, contradictions, mechanisms. M.: Nauka, 2001. 648 p.
7. Maltsev G.V. Social foundations of law. M., 2011, 800 p.
8. The attitude of society to children with disabilities and children with disabilities. M.: Foundation to support children in difficult life situations, 2017. 72 p.
9. Howe Jeff. Crowdsourcing: Driving the Future of Business, 2008.
10. Mikhailchenko KA. Inclusive education - problems and solutions. Theory and practice of education in the modern world: materials of the Intern. scientific conf. (St. Petersburg, February 2012). SPb.: Renome, 2012.
11. Konotopov M.V., Novitsky N.A. A model of stable economic growth in the transition to a new technological structure // Innovations and Investments. 2016. No. 9. S. 6-13.

# К вопросу о правовом обеспечении экопредпринимательства в Российской Федерации

**Ключникова Ярославна Анатольевна,**  
кандидат юридических наук, доцент, доцент Департамента правового регулирования экономической деятельности, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (Финансовый университет), YAKlyuchnikova@fa.ru

**Венгеровский Евгений Леонидович,**  
преподаватель Департамента правового регулирования экономической деятельности, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (Финансовый университет), ELVengerovskij@fa.ru

В статье рассмотрены некоторые вопросы правового обеспечения экологического предпринимательства в Российской Федерации, даны практические рекомендации по совершенствованию законодательства, а также рассмотрены примеры стартапов в сфере экологического предпринимательства за рубежом.

**Ключевые слова:** экологическое предпринимательство, субсидирование, стартапы, субъекты малого и среднего предпринимательства.

Защита экологических прав граждан является основой формирования устойчивого социально-экономического развития государства. Это связано с тем, что формирование системы экологической безопасности напрямую влияет на качество жизни граждан. Как отмечено в Основах Государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, глобальные экологические проблемы, связанные с изменением климата, потерей биологического разнообразия, опустыниванием и другими негативными для окружающей среды процессами, возрастанием экологического ущерба от стихийных бедствий и техногенных катастроф, загрязнением атмосферного воздуха, поверхностных и подземных вод, а также морской среды, затрагивают интересы Российской Федерации и ее граждан.

Задачей государства в данном контексте является стимулирование субъектов хозяйствования к организации предпринимательской деятельности таким образом, чтобы обеспечить надлежащую защиту окружающей среды от различного вида вредного воздействия.

На наш взгляд, основным субъектом, который может стать основой для развития экологического предпринимательства являются субъекты малого и среднего предпринимательства. Поэтому в рамках осуществления поддержки деятельности данных субъектов, необходимо разработать отдельные критерии для субъектов, осуществляющих «экологически благоприятную» деятельность.

В этой связи актуальным представляется вопрос субсидирования (в рамках поощрения экологически безопасной деятельности) субъектов малого и среднего предпринимательства.

Субсидии для субъектов малого и среднего предпринимательства предоставляются органами исполнительной власти более 10 лет, распорядителем субсидиарных средств является Минэкономразвития, которое производит субсидирование субъектов малого и среднего предпринимательства из средств федерального, регионального и местных бюджетов.

Правовой основой субсидирования малых и средних предприятий являются следующие нормативные акты: – федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»<sup>15</sup>; – Бюджетный кодекс Российской Федерации; – Постановление Правитель-

<sup>15</sup> Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (последняя редакция) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_52144](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52144) (дата обращения: 01.06.2018).

ства Российской Федерации от 30.01.2014 № 1605 «О предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства»; – нормативные акты субъектов Российской Федерации. При этом реальное предоставление субсидий субъектам малого и среднего бизнеса осуществляется в соответствии с порядком, установленным нормативными актами субъектов Российской Федерации. Данный порядок принят во всех регионах<sup>16</sup>. Однако не в каждом субъекте имеется так называемое «стратегическое субсидирование», т. е. основные ориентиры, в соответствии с которым осуществляется субсидирование субъектов малого и среднего предпринимательства. Не везде имеются также и центры поддержки малого и среднего бизнеса или экспортные центры для малого и среднего бизнеса. В рамках развития «стратегического субсидирования» представляется целесообразным осуществлять его в рамках поддержания развития «зеленых технологий» при осуществлении предпринимательской деятельности.

Критериями в данном случае могут выступать:

1. принятие ответственности за утилизацию производимого мусора.

2. принятие финансовых обязательств производителем, загрязняющим окружающую среду.

3. оптимизация производства с целью минимизации влияния на окружающую среду.

В этой связи интерес представляет также региональный опыт поддержки экологических инициатив в предпринимательской деятельности. Например, в Калифорнии введено поэтапное внедрение программы по энергосбережению и сокращению выбросов, в частности: выплата дотаций компаниям, производящим энергосберегающие технологии, до 5 млрд долл. США в год. Ожидаемый эффект — 10 млрд долл. США в год; сокращение выбросов углекислого газа в атмосферу к 2025 году в 2 раза по сравнению с 2016 годом, в том числе полный отказ от использования угля при генерации электроэнергии; ограничение потребления энергии бытовыми приборами, в том числе введение запрета на использование ЖК-телевизоров с диагональю более 40 дюймов. Ожидается, что экономия составит до 8 млрд долл. США за 10 лет; с 2005 года все коммерческие строения должны быть белого цвета и с плоскими крышами; по оценкам экспертов, с 1970 года затраты сократились до 65 млрд долл. США.

В результате для населения Калифорнии счет домохозяйства на электроэнергию составит на 25% меньше по сравнению со средним показателем по стране. Экологическое предпринимательство, поддерживаемое государством, является

одним из перспективных направлений развития государственного регулирования предпринимательской деятельности. По статистическим данным, объем продукции, производимой на экологическом рынке, оценивается от 600 млрд. до 2 трлн долларов, а темп роста составляет от 5,5 до 7% в год. Вклад экологического бизнеса в ВВП странах Евросоюза, США и Японии составляет от 10 до 24%. Внутренний рынок США по производству природоохранной продукции и услуг составляет ежегодно 37 млрд долларов, Японии – 30 млрд долларов, Германии – 20 млрд долларов, Франции – 10 млрд долларов. В странах Восточной Европы, включая СНГ, производство природоохранной продукции и услуг оценивается на уровне 20 млрд долларов ежегодно<sup>17</sup>.

Кроме этого, по данным консалтингового агентства «Делойт», перспективным опытом государственной поддержки экологических предпринимательских инициатив выступают различные формы обеспечения транспортной инфраструктуры (см. рис. 1)<sup>18</sup>

## Муниципальный опыт: «зеленый» транспорт

### Персональный автоматический транспорт (PRT)

- Аэропорт Хитроу (Лондон) — транспортная сеть (поставщик ULTra) из 21 экипажа, протяженностью около 4 км. Успешно запущена в 2011 году и используется для транспортировки пассажиров 7 дней в неделю, 22 часа в сутки. Максимальная загрузка составляет 4 чел./500 кг.
- Амритсар, Пенджаб, Индия — проект первой городской PRT сети (ULTra совместно с Gatwood) из более 200 экипажей, протяженностью 8 км. Сеть экипажей на 4–6 человек планируется запустить в 2014 году с плановой мощностью до 100 тыс. пассажиров в день при 20 часах работы в сутки.
- Маскар, Абу-Дави, ОАЭ — транспортная сеть из индивидуальных экипажей, в настоящее время находится на этапе пилотного тестирования.
- Моргантвун, Западная Вирджиния — транспортная сеть из 73 экипажей, протяженностью 13,9 км, запущена в 1975 году и используется для перевозки студентов между residencesми университетского города. Максимальная загрузка экипажа составляет 20 человек.

### Электротранспорт и электрозаправки

- Шэньчжень, Шаогу, Чэнцзи, Китай — электробусы (BYD) успешно эксплуатируются с начала 2011 года (более 7 млн км пробега). Планируемый парк на 2012 год — 1300 единиц, включая электрот.
- Уругвай — к 2015 году планируется ввести в эксплуатацию 500 единиц от китайского производителя (BYD).
- Колонгватт, Дания — в тестовом режиме эксплуатируется 2 электробуса (BYD).
- Париж, Франция — услуга по прокату электромобилей (Autolib) была запущена в 2011 году. Спустя год парк электромобилей стал насчитывать 1 800 единиц и 670 станций (плановая мощность: 3 тыс. единиц и 1 100 станций). При сохранении текущего темпа роста проект окупится уже к 2014 году, т. е. через 4 года после начала работ в 2010 году.

### Водородный транспорт

- Европа — с 2001 года автобусы Citro (Mercedes-Benz) эксплуатировались в тестовом режиме в столицах Европы.
- Лондон, Великобритания — с 2011 по 2012 годы водородные автобусы эксплуатировались в тестовом режиме, однако перед Олимпиадой в Утрехте в связи с повышенной экологичностью эксплуатация водородных автобусов была приостановлена.

### Системы совместного пользования велосипедов/сигвеев

- Данные системы уже существуют в Москве.
- Европа — собственная система совместного пользования велосипедов существует во многих крупных городах Европы (Париж, Лондон, Дублин, Варшава, Рига, 34 города в Германии и др.), штатах Северной Америки (Монреаль, Мехико, Вашингтон и др.) и в Израиле (Тель-Авив).

Рис. 1

Статистическими данными подтверждается необходимость обеспечения государственной поддержки экологического бизнеса в России (таблица 1). Также ст. 17 Федерального закона от 10.01.2002 N 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» предусмотрено, что государство оказывает поддержку хозяйственной и (или) иной деятельности, осуществляемой юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в целях охраны окружающей среды.

<sup>17</sup> Развитие экологического предпринимательства за рубежом [Электронный ресурс]. URL: <http://lektcii.org/8-20026.html>

<sup>18</sup> [https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/Corporate\\_responsibility/russian/ru\\_ecology\\_international\\_experience\\_rus.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/Corporate_responsibility/russian/ru_ecology_international_experience_rus.pdf)

<sup>16</sup> Малое и среднее предпринимательство: правовое обеспечение / И.В. Ершова и др.; отв. ред. И.В. Ершова. М.: Юриспруденция, 2014. 460 с.

Таблица 1

Образование, использование, обезвреживание и размещение отходов производства и потребления в Российской Федерации в 2012-2016 гг.), (млн т.)

	2012	2013	2014	2015	2016
Образование отходов производства и потребления – всего	5008	5152,8	5168,3	5060,2	5441,3
В том числе опасных (отходы производства и потребления с I по IV класс опасности для окружающей среды)	113,7	116,7	124,3	110,1	98,3
Использование и обезвреживание отходов производства и потребления	2348	2043,6	2357,2	2685,1	3243,7
Размещение отходов производства и потребления на объектах, принадлежащих предприятию – всего	2912,0	4897,7	2951,4	2333,1	2620,8
Из них в местах:					
хранения	2109	4071,8	2426,2	1978,1	2105,3
захоронения	777,3	814,9	524,5	354,6	503,8

В России существует много различных стартапов, которые направлены на поддержку экологической безопасности посредством предпринимательства, в частности по переработке промышленных отходов и упаковки, производству энергии из вторичного сырья, дорожных материалов из строительных отходов и ликвидации прошлого экологического ущерба и др. Их реализация невозможна без должного государственного участия. Поэтому необходимо, во-первых, разработать систему мер поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, направленную на стимулирование развития «зеленых технологий», во-вторых, необходимо разработать государственную программу поддержки экологического предпринимательства (стратегические цели которой должны соответствовать Концепции долгосрочного социально-экономического развития, Программам поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, а также стратегии экологической безопасности), в-третьих, разработка механизмов создания экологических акселераторов с учетом зарубежного опыта.

## Литература

1. Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (последняя редакция) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_52144](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52144) (дата обращения: 01.06.2018).
2. Малое и среднее предпринимательство: правовое обеспечение / И.В. Ершова и др.; отв. ред. И.В. Ершова. М.: Юриспруденция, 2014. 460 с.
3. Развитие экологического предпринимательства за рубежом [Электронный ресурс]. URL: <http://lektsii.org/8-20026.html>
4. [https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/Corporate\\_responsibility/russian/ru\\_ecology\\_international\\_experience\\_rus.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/Corporate_responsibility/russian/ru_ecology_international_experience_rus.pdf)
5. Конотопов М.В., Новицкий Н.А. Модель стабильного экономического роста при переходе к новому технологическому укладу // Инновации и инвестиции. 2016. № 9. С. 6-13.

6. Перцев В.В. Почему Россия не Америка? // Научно-методический электронный журнал Концепт. 2013. № S3. С. 3096-3100

7. Гончаренко И.А. Перспективы создания офшора на Дальнем Востоке России // Закон. 2013. № 4. С. 46-53

8. Гончаренко И.А. Правовое регулирование обеспечения участия местного населения и продукции в работах по разработке месторождений нефти и газа // Советник. 2010. № 3-4. С. 70-75

9. Гончаренко И.А. Главный инструмент деофшоризации // Закон. 2014. № 12. С. 21

10. Гончаренко И.А. Направления совершенствования правового регулирования предоставления налоговых льгот для проведения НИОКР в России на основе опыта зарубежных стран // Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 10. С. 92-97.

## On the issue of legal support of eco-entrepreneurship in Russian Federation

Klyuchnikova Ya.A., Vengerovsky E.L.

Financial University under the Government of the Russian Federation (Financial University)

The article deals with some issues of legal support of environmental entrepreneurship in the Russian Federation, provides practical recommendations for improving the legislation, as well as examples of startups in the field of environmental entrepreneurship abroad.

**Keywords:** environmental entrepreneurship, subsidies, startups, small and medium-sized businesses.

## References

1. Federal Law of 24.07.2007 No. 209-ФЗ "On the development of small and medium-sized businesses in the Russian Federation" (last edition) [Electronic resource] // ConsultantPlus: reference legal system: [website]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_52144](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52144) (appeal date: 06/01/2018).
2. Small and medium entrepreneurship: legal support / I.V. Ershova et al.; rep. ed. I.V. Ershov. M.: Jurisprudence, 2014. 460 p.
3. The development of environmental entrepreneurship abroad [Electronic resource]. URL: <http://lektsii.org/8-20026.html>
4. [https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/Corporate\\_responsibility/eng/en\\_ecology\\_international\\_experience\\_rus.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/Corporate_responsibility/eng/en_ecology_international_experience_rus.pdf)
5. Konotopov M.V., Novitsky N.A. A model of stable economic growth in the transition to a new technological structure // Innovations and Investments. 2016. No. 9. S. 6-13.
6. Pertsev V.V. Why is Russia not America? // Scientific and methodological electronic journal Concept. 2013. No. S3. S. 3096-3100
7. Goncharenko I.A. Prospects for the creation of offshore in the Far East of Russia // Law. 2013. No 4. S. 46-53
8. Goncharenko I.A. Legal regulation of ensuring the participation of the local population and products in the development of oil and gas fields // Advisor. 2010. No. 3-4. S. 70-75
9. Goncharenko I.A. The main instrument of deoffshorization // Law. 2014. No 12. P. 21
10. Goncharenko I.A. Directions for improving the legal regulation of the provision of tax benefits for R&D in Russia based on the experience of foreign countries // Laws of Russia: experience, analysis, practice. 2009. No. 10. P. 92-97.

# Повышение эффективности предупреждения и пресечения нарушения правил эксплуатации в сфере водного транспорта

**Марков Владимир Петрович,**

доктор юридических наук, доцент, директор Самарского филиала ФГБОУ ВО "Волжский государственный университет водного транспорта", ladimirmarkov@gmail.com

В настоящее время получает активное развитие северный морской путь. Это связано, прежде всего, с тем, что на материке происходит постепенное истощение углеводородных ресурсов и добыча смещается в зоны Арктического шельфа. Добыча в данном регионе обусловлена необходимостью развития морского транспорта и, прежде всего, связана, с необходимостью обеспечения безопасности операций буксирования различных плавательных средств, необходимых для организации добычи углеводородов. К примеру, это могут быть морские платформы, перемещение которых сопряжено с большой долей риска. Исходя из этого, правовое обеспечение транспортной безопасности, включающей в себя противодействие противоправным действиям и бездействиям, угрожающим безопасному функционированию транспортной инфраструктуры или средства транспорта, способным стать причиной причинения вреда жизни и здоровья людей, существенный материальный ущерб и/или создавший угрозу возникновения таких последствий является крайне актуальной задачей. Именно поэтому в рамках данной статьи, автором предпринята попытка исследования вопроса повышения эффективности предупреждения, и пресечения нарушения правил эксплуатации в сфере водного транспорта, на примере выполнения буксировочных операций в районе северного морского пути.

**Ключевые слова:** повышение эффективности, эксплуатация водного транспорта, предупреждение нарушений, пресечение нарушений.

Возможности истощения залежей полезных ископаемых в освоенных районах добычи является причиной расширения районов недропользования, в которые в настоящее время включаются шельф Мирового океана.

Ключевые участники мирового энергетического рынка при поддержке правительств государств, имеющих морскую границу, все больше увеличивают объемы разведки, геофизических исследований и эксплуатации шельфовых месторождений углеводородного и минерального сырья.

Принятая Правительством РФ Концепция развития Арктического региона Российской Федерации и освоения северного континентального шельфа России, в аспекте реализации положений Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 года формирует институт, который позволяет взаимодействовать крупнейшим энергетическим компаниям для участия в разработке таких месторождений для участия в поставкам на мировом энергетическом рынке<sup>19</sup>.

Для технического обеспечения процесса освоения шельфовых месторождений необходимо формирование морской инфраструктуры, позволяющей формировать необходимый уровень материально-ресурсной базы для обеспечения объектов инфраструктуры геологоразведки и добычи, и должно обеспечить логистическую составляющую добычи сырья на шельфе, что станет причиной к существенному увеличению грузопотока.

С этой целью необходимо исследовать возможности совершенствования существующих и разработку новых технологий операций по морской буксировке, связанных с массовой доставкой к месту разведочных работ снабжения и оборудования на специализированных плавучих сооружениях, в том числе имеющих признаки «маломореходных» объектов.

Такой тип объектов, в большинстве случаев, обладают достаточным запасом плавучести, а также такими характеристиками как непотопляемость и остойчивость. Однако при этом их свойства ходкости и управляемости недостаточны. Поэтому при обеспечении безопасности при букси-

<sup>19</sup> Арефина А.И. Метод синтеза цифровой системы многоцелевого управления судами при воздействии морского волнения/ А.И.Арефина// Вестник УГАТУ. – 2012. – 3(48). – С. 24–31.



ровке плавучих сооружений возникает необходимость в формировании и нормативного закрепления порядка реализации комплекса мер, снижающих последствия ошибочных решений, принятых, например, капитаном или вахтенным помощником капитана.

Исследование деятельности судоводных компаний указывает на то, что при осуществлении в настоящее время буксировочных операций могут нарушаться нормы безопасных условий труда, что негативно сказывается как на общем уровне безопасности и общем уровне эффективности буксировочных операций.

Весьма значимым фактором эффективной организации труда при буксировке являются устойчивые взаимоотношения между администрациями компаний, которым принадлежат буксировщик и «маломореходный» объект, и судовым экипажем буксировщика, и кроме того обеспечение капитана буксирующего судна полной и объективной информацией для учета технических, навигационных и юридических особенностей реализуемой буксировочной операции<sup>20</sup>.

Руководство хозяйствующего субъекта – владельца буксирного судна обязано постоянно быть внимательным к экипажу, который в результате реализации инструментов мотивации в части обеспечения условий для сохранения здоровья и благополучия, в свою очередь сможет реализовать свой трудовой потенциал.

В исследованиях систем управления безопасностью является общепринятым положение о том, что при оптимальном управлении компании-судовладельца или оператора повышается вероятность безаварийной и экономически эффективной эксплуатации судов даже в случае, если квалификация сотрудников не закреплена практикой работы. В этих условиях возникает необходимость повышения профессионального уровня экипажа судна за счет организованной ресурсной поддержке, инструментам контроля, дополнительному профессиональному обучению, материальному и социальному стимулированию.

В обратном случае, в условиях отсутствия достаточного уровня мероприятий по мотивации сотрудников, формального отношения к условиям работы, в том числе отсутствия внимания к рискам, а также отсутствия соблюдения требований безопасности, возможен отток квалифицированных трудовых ресурсов<sup>21</sup>.

Затруднения, связанные с доступом капитана буксировщика к полной, достаточной и актуальной информации, является препятствием для осуществления организационно-технических мероприятий в рамках буксирной операции. Таким об-

разом, названные затруднения являются нарушением как правовых, так и этических норм, связанных с управлением безопасностью. Помимо этого, отсутствие информации может являться причиной увольнения работников высокой квалификации, и связанных с этим экономических потерь, и снижения репутации компании.

Целью проекта по обеспечению безопасности буксировки маломореходного объекта является конкретизация функций капитана буксировщика и дополнение рекомендаций для него и представителя собственника буксируемого маломореходного объекта. Основой этого проекта являются:

- перечень мероприятий по обеспечению безопасности перегона;
- техническая документация по перегону;
- договор о морской буксировке или найме буксировочного судна;
- Свидетельство на перегон;
- нормативные документы Министерства Транспорта по буксировкам судов и обеспечению безопасности мореплавания<sup>22</sup>.

Именно капитан буксировщика и представитель собственника маломореходного объекта имеют право выбора того состояния безопасности, которое наиболее близко к описанному в стандартах безопасности и указаниях компании собственника маломореходного объекта. Именно поэтому и капитан буксировщика и представитель компании собственника несут ответственность за произведенный выбор, и могут быть подвержены штрафным санкциям, в случае игнорирования указаний береговых подразделений компаний.

Чаще всего буксировочные операции осуществляются на основе договорных отношений с лицензированными судовладельцами. Достаточно редко складываются ситуации, в которых владелец буксируемого объекта является владельцем буксирного судна. Буксировки могут производиться двумя способами: одним буксировщиком или несколькими буксировщиками. Выбор способа буксировки зависит от нескольких факторов:

- типов буксируемых объектов;
- типов буксировщиков;
- расстояния буксировки;
- района плавания;
- гидрометеусловий.

В связи с отнесением морских буксировок к особым случаям морской практики, для них разрабатываются проекты буксировок (или проекты перегонов, для перегона маломореходных объектов). В этих проектах, в обязательном порядке предусматриваются процедуры определенных действий капитанов буксирного судна в случае возникновения экстренных ситуаций или аварий, процедуры, определяющие информирование собственников

<sup>20</sup> Бражный А.И. Навигационная безопасность плавания каравана по маршруту буксировки в условиях стационарности движения / А.И. Бражный // Вестн. МГТУ: Труды Мурман. Гос. техн. Ун-та – 2015. – Т. 18. – № 4. – С. 104.

<sup>21</sup> Бурылин Я.В. Непрерывная идентификация нелинейной модели движения судна с наблюдателем // Эксплуатация морского транспорта. - 2017. - №3(84). – С. 73.

<sup>22</sup> Гладышевский М.А. Организационно-технические структуры, обеспечивающие безопасную эксплуатацию судна / М. А. Гладышевский, М.А. Пасечников, К.В. Пеньковская; под общ. ред. В.И. Меньшикова. – Мурманск : Изд-во МГТУ, 2013. – С. 32.

судов, включенных в буксируемый караван, и береговые службы<sup>1</sup>.

Буксируемый объект должен иметь Свидетельство, разрешающее морскую буксировку объекта на постоянной или разовой основе. Без этого документа не может быть заключен договор о морской буксировке или перегоне. Это Свидетельство выдается Классификационным обществом. При получении разового Свидетельства, владелец буксируемого объекта обязан разработать проект перегона, включающий перечень мероприятий по обеспечению его безопасности, а также, инструкции для капитанов буксировщиков и начальника каравана. При этом, владелец буксировщиков, при заключении договора на буксировку может как предъявить дополнительные условия к требованиям безопасности, так и ограничить свою ответственность.

Тайм чартерные соглашения предполагают возможность использовать буксировщики без заключения отдельных договоров на морскую буксировку, но в этом случае данное условие должно быть отражено в соглашении.

Существуют типовые формы договоров на морскую буксировку, рекомендуемые Международной Палатой судоходства. К наиболее популярным из них относятся «TIME SUPPLY-89», «TOWCON», «TOWHIRE». В эти типовые договоры вносятся дополнения и изменения, касающиеся конкретных условий буксировки конкретного объекта<sup>2</sup>.

По умолчанию, начальником буксировки является капитан буксировщика. Но существует практика, когда начальником буксировки может быть назначен капитан буксируемого судна, или иное лицо, обладающее необходимыми компетенциями. Говоря о пассажирских судах, следует особо подчеркнуть, тот факт, что при буксировке или перегоне на борту буксируемого судна запрещается нахождение пассажиров.

Разделение рисков и ответственности между владельцами буксируемого объекта и организацией, осуществляющей буксировку, чаще всего прописывается отдельным соглашением с обязательным участием страховщиков. Представитель страховой компании может находиться в качестве наблюдателя на одном из судов буксировочного каравана. Если буксируемый объект конвертирован, ответственность за мореходное состояние судна, в полной мере ложится на собственника этого объекта. В этом случае, перед осуществлением перегона составляется специальный акт, в котором отражается готовность объекта к буксировке, в том числе и в условиях шторма, а, также, возможность безопасного подсо-

единения аварийной буксирной линии. Акт готовится технической комиссией, в состав которой в обязательном порядке входит один или несколько представителей буксировщика.

До выхода из порта приписки владелец буксируемого объекта обязан предъявить его полномочным представителям Морской Администрации (службам портового контроля) для определения готовности к переходу. Далее, капитан основного буксира или начальник буксирного каравана, в случае, если начальником каравана назначено лицо, иное, чем представитель владельца буксируемого объекта и, если объект будет буксироваться с экипажем или сопровождающими лицами на борту, то в данном случае необходимо передать капитану основного буксира требуемые для оформления выхода из порта документы объекта<sup>3</sup>. та<sup>3</sup>.

Владелец или обладатель вещных прав на судно-буксировщик имеет следующие обязательства:

-предоставлять владельцу буксируемого объекта вместе с квалифицированным экипажем, обладающих квалификацией достаточной для реализации проекта по перегону (перечня мероприятий по обеспечению безопасности перегона), необходимым образом обеспеченные и подготовленные к перегону буксирные суда;

-передать капитану основного буксира или начальнику буксирного каравана проект перегона (перечень мероприятий по обеспечению безопасности перегона) в совокупности с технической документацией, а также поэтапным планом перехода и инструкцией по реализации мероприятий по обеспечению безопасности буксировки определенного буксируемого объекта с выявлением возможных ограничений по гидрометеорологическим факторам и скорости буксировки;

-вступить в договорные отношения с уполномоченной организацией, осуществляющей гидрометеорологическое обслуживание буксирного каравана на период перехода;

-осуществить инструктаж капитанов буксирных судов в области безопасности мореплавания, в том числе, в части соблюдения институциональной модели заходов в территориальные и внутренние воды государств в период перехода.

В обязанность капитанов буксиров входит<sup>4</sup>:

-анализ навигационных и гидрометеорологических условий по маршруту плавания, принимая во внимание ограничения, связанные со спецификой буксировки. Данный анализ проводится совместно с судоводительским составом;

<sup>1</sup> Юдин Ю.И. Расчет усилий, действующих на объекты буксировки со стороны буксирной связи / Ю.И. Юдин, С.В. Пашенцев, В.В. Каян // Вестник МГТУ: тр. Мурм. гос. техн. ун-та. – Мурманск, 2013. – Т. 16, № 1. – С. 96.

<sup>2</sup> Холодов Г.Г. Требования национальных морских классификационных обществ к работам на морском шельфе и системам ориентации судов, оснащенных системами динамического позиционирования, и их классификация / Г.Г. Холодов // Вестник МГТУ: тр. Мурм. гос. техн. ун-та. – Спец. выпуск. – Мурманск, 2015. – Т. 13, № 4. – С. 52.

<sup>3</sup> Поляков В.А. Морская буксировка нестационарных буровых платформ / В.А. Поляков // Современные тенденции и перспективы развития водного транспорта России: в межвуз. науч.-практ. конф. аспирантов, студентов и курсантов, 14 мая 2014 г. / Гос. ун-т мор. и реч. флота им. адм. С. О. Макарова. – СПб., 2014. – С. 26.

<sup>4</sup> Лохов С.С. Критерий выбора оптимальной альтернативы по переводу судна из критического состояния в эксплуатационное состояние / С.С. Лохов, С.И. Поздняков, В. Н. Меньшиков // Вестник МГТУ : тр. Мурм. гос. техн. ун-та. – Мурманск, 2011. – Т. 14, № 4. – С. 102.

-изучение конструктивных особенностей объекта, подлежащего буксировке, с учетом применения противопожарного, водоотливного и аварийно-спасательного оборудования. Данное изучение проводится совместно с командным составом;

-организация контроля технического состояния объекта буксировки в процессе буксировки. Данная организация проводится совместно с командным составом;

-отработка конкретных действий по борьбе за живучесть буксируемого объекта в случае аварии, действий по аварийной отдаче или подаче буксирного троса, эвакуационных действий. Данная отработка проводится совместно с личным составом;

-создание судовой технической комиссии с целью технического инспектирования как объекта буксировки, так и буксировщиков, и составление акта по результату работы комиссии;

-проведение инструктажа капитанов буксируемого судна и, в случае буксирования несколькими буксировщиками, капитанов буксировщиков, касающийся взаимодействия в процессе перегона, длин буксирных линий и их изменения, траверзных расстояний, угловых скоростей поворотов, с учетом всех выявленных ограничений и особенностей;

-формирование, в случае необходимости, запроса ко владельцам буксируемого судна или буксировщиков, с требованиями о предоставлении всей необходимой дополнительной информации.

В случае, возникновения необходимости коммуникации между объектами буксирного каравана, или в случае необходимости высадки аварийной команды, должна существовать возможность спуска и подъема рабочего катера непосредственно в условиях буксировки. Помимо этого, в обязательном порядке, должно присутствовать дополнительное оснащение буксировочных судов, включающее запасные буксировочные тросы, способные заменить основные. Длина и рабочая нагрузка тросов определена «Руководством по безопасности океанских буксировок», утвержденным Комитетом Морской Безопасности ИМО.

Количество тросов, такелажа и запасного буксирного снаряжения на буксирном судне должно позволять обеспечивать возможности переостановки всей буксирной линии в том случае, если она будет повреждена. Выбор элементов буксирной линии и их прочность необходимо рассчитать в соответствии с Правилами Российского Морского Регистра Судоходства.

Все суда каравана, в том числе и буксируемый объект без сопровождающих лиц, обязаны иметь две переносных радиостанции, а также на буксировщике необходимо наличие технических средств для обеспечения гидрометеоинформацией.

Все суда каравана предьявляются Морской Администрации для проверки их состояния перед для осуществления перехода и получения разрешения на выход из порта<sup>1</sup>.

Разрешение выхода из порта объекта, требующего буксировки, в международных портах выдается Морской Администрацией (в российских портах – Инспекцией Государственного портового контроля) на основе сведений, содержащихся в акте проверки мореходного состояния. Данный документ выдается, при наличии действующих в течение всего периода буксировки необходимых свидетельств, выданных Классификационным обществом, а для осуществления рейса в международные порты после выполнения ряда формальностей в области санитарно-карантинного и таможенного контроля. В случае, если перед выходом из порта сопровождающее буксируемый объект ответственное лицо должно подать руководителю буксирного каравана рапорт.

Аналогичный отчет руководителю буксирного каравана необходимо представить капитанам вспомогательных буксировщиков в случае, если осуществляется буксировка одного объекта с помощью нескольких судов.

Исследуемый перечень действий, необходимый для реализации до осуществления буксировке указывает на то, что безопасное осуществление данной операции будет характеризоваться согласованием действий судовладельцев буксирных судов и управляемых объекта буксировки.

## Литература

1. Арефина А.И. Метод синтеза цифровой системы многоцелевого управления судами при воздействии морского волнения/ А.И.Арефина// Вестник УГАТУ. – 2012. – 3(48). – С. 24–31.

2. Бражный А.И. Навигационная безопасность плавания каравана по маршруту буксировки в условиях стационарности движения / А.И. Бражный // Вестн. МГТУ: Труды Мурман. Гос. техн. Унта – 2015. – Т. 18. – № 4. – С. 104.

3. Бурылин Я.В. Непрерывная идентификация нелинейной модели движения судна с наблюдателем // Эксплуатация морского транспорта. - 2017. - №3(84). – С. 73.

4. Гладышевский М.А. Организационно-технические структуры, обеспечивающие безопасную эксплуатацию судна / М. А. Гладышевский, М.А. Пасечников, К.В. Пеньковская; под общ. ред. В.И. Меньшикова. – Мурманск: Изд-во МГТУ, 2013. – С. 32.

5. Ершов А.А. Способы использования системы информационной поддержки судоводителя по действиям при столкновениях на современных судах /А.А. Ершов// Тезисы докладов научн.-техн. конф. проф.преп состава ,научн. сотр. и курсантов ГМА им.адм.С.О.Макарова – 2015.– С.64.

6. Лохов С.С. Критерий выбора оптимальной альтернативы по переводу судна из критического состояния в эксплуатационное состояние / С.С. Лохов, С.И. Поздняков, В. Н. Меньшиков // Вестник

<sup>1</sup> Ершов А.А. Способы использования системы информационной поддержки судоводителя по действиям при столкновениях на современных судах /А.А. Ершов// Тезисы докладов научн.-техн. конф. проф.преп состава ,научн. сотр. и курсантов ГМА им.адм.С.О.Макарова – 2015.– С.64.

зисы докладов научн.-техн. конф. проф.преп состава ,научн. сотр. и курсантов ГМА им.адм.С.О.Макарова – 2015.– С.64.

МГТУ : тр. Мурман. гос. техн. ун-та. – Мурманск, 2011. – Т. 14, № 4. – С. 102.

7. Поляков В.А. Морская буксировка нестационарных буровых платформ / В.А. Поляков // Современные тенденции и перспективы развития водного транспорта России: в межвуз. науч.-практ. конф. аспирантов, студентов и курсантов, 14 мая 2014 г. / Гос. ун-т мор. и реч. флота им. адм. С. О. Макарова. – СПб., 2014. – С. 26.

8. Холодов Г.Г. Требования национальных морских классификационных обществ к работам на морском шельфе и системам ориентации судов, оснащенных системами динамического позиционирования, и их классификация / Г.Г. Холодов // Вестник МГТУ: тр. Мурман. гос. техн. ун-та. – Спец. выпуск. – Мурманск, 2015. – Т. 13, № 4. – С. 52.

9. Юдин Ю.И. Расчет усилий, действующих на объекты буксировки со стороны буксирной связи / Ю.И. Юдин, С.В. Пашенцев, В.В. Каян // Вестник МГТУ: тр. Мурман. гос. техн. ун-та. – Мурманск, 2013. – Т. 16, № 1. – С. 96.

10. Морозов А.Н. Разработка методических положений по построению модели туристского водного кластера Санкт-Петербурга. // Инновации и инвестиции. 2014. №7. с.87-94

#### **Increase in efficiency of prevention and suppression of violation of the rules of operation in the sphere of the water transport**

**Markov V.P.**

Volga State University of Water Transport

Nowadays a north marine route is being actively developed. Firstly, it deals with the fact that on a mainland an exhaustion of hydrocarbons takes place and mining is dismissing to the Arctic shelf zone. Mining in this region is because of the necessity of maritime transport development and, particularly, it deals with a necessity of providing safe towing operations of different flotation devices, that are needed for organization of hydrocarbons mining. For example, it can be offshore platforms, displacement of which is linked to a huge risk. According to this, enforceability of transport's safe, including counteraction to illegal actions and omissions, threatening a safe working of a transport object or vehicle, being able to result in causing harm to people's lives and health property damage or creating a threat of such consequences is a pressing challenge. That's why in this article there is the author's attempt to research the question of increasing the effectiveness of prevention and suppression of violation of the rules of exploitation in sphere of water transport, on the example of towing operations in north marine route zone.

**Keywords:** increase in efficiency, operation of the water transport, prevention of violations, suppression of violations.

#### **References**

1. Arefina A.I. Method of synthesis of a digital system for multipurpose control of ships under the influence of sea waves / A.I. Arefina // Vestnik UGATU. - 2012. - 3 (48). - p. 24–31.
2. Brazhnyi A.I. Navigation safety of the caravan sailing on the route of towing in the conditions of stationary movement / A.I. Brazhnyi // Vestn. MSTU: Proceedings Murman. State tech. University - 2015. - Т. 18. - № 4. - p. 104.
3. Burylin Y.V. Continuous identification of the non-linear model of the vessel with an observer // Operation of maritime transport. - 2017. - №3 (84). - p. 73.
4. Gladyshevsky M.A. Organizational and technical structures ensuring the safe operation of the vessel / M. A. Gladyshevsky, M. A. Pasechnikov, K.V. Penkovskaya; under total ed. IN AND. Menshikov. - Murmansk: Moscow State Technical University Publishing House, 2013. - p. 32.
5. Ershov A.A. Ways of using the information system of support of the master for actions in collisions on modern ships / A.A. Ershov // Theses of the reports of the scientific-technical. conf. prof.prep composition nauchn. sotr. and cadets of the State Medical Academy named after S.O. Makarov - 2015. – P.64.
6. Lokhov S.S. The criterion for selecting the optimal alternative for the transfer of the vessel from the critical state to the operational state / S.S. Lokhov, S.I. Pozdnyakov, V.N. Menshikov // Vestnik MGTU: tr. Murm. state tech. un-that. - Murmansk, 2011. - Vol. 14, No. 4. - P. 102.
7. Polyakov V.A. Sea towing of non-stationary drilling platforms / V.A. Polyakov // Current trends and prospects for the development of water transport in Russia: v intercollege. scientific-practical conf. graduate students, students and cadets, May 14, 2014 / State. un-t mor. and rech. fleet them. adm. S. O. Makarova. - SPb., 2014. - p. 26.
8. Kholodov G.G. Requirements of the National Maritime Classification Societies for works on the sea shelf and systems of orientation of vessels equipped with dynamic positioning systems and their classification / G.G. Kholodov // MSTU Bulletin: tr. Murm. state tech. un-that. - Special. release. - Murmansk, 2015. - Vol. 13, No. 4. - P. 52.
9. Yudin Yu.I. Calculation of the forces acting on towing objects from a towing link / Yu.I. Yudin, S.V. Pashentsev, V.V. Kayan // MSTU Bulletin: tr. Murm. state tech. un-that. - Murmansk, 2013. - Vol. 16, No. 1. - p. 96.
10. Morozov A.N. Development of guidelines for building a model of the tourist water cluster of St. Petersburg. // Innovation and investment. 2014. No7. p. 87-94

# Анализ публичных функций управляющей компании фонда консолидации банковского сектора в контексте принципа баланса частных и публичных интересов

**Пивоваров Никита Юрьевич,**

аспирант, преподаватель кафедры гражданского права и процесса, Сибирский институт управления - филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (СИУ РАН-ХиГС)

В данной статье рассматриваются вопросы деятельности общества с ограниченной ответственностью «Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора», цели и публичные функции данной организации. Автор рассматривает проблему гражданско-правовых последствий реализации Центральным Банком России полномочий по предотвращению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций. В частности, автор рассматривает механизм прекращения субординированных долговых обязательств кредитной организации в контексте принципа баланса частных и публичных интересов.

**Ключевые слова:** юридические лица публичного права, публичные корпорации, публичные функции, Центральный Банк России, Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора, несостоятельность (банкротство), субординированный заем (кредит), субординированные облигации, прекращение обязательств, принцип баланса частных и публичных интересов.

Категория «юридическое лицо публичного права» является предметом научных дискуссий уже в течение достаточно продолжительного периода времени. На основании анализа положений современного законодательства можно сделать вывод о том, что вопрос существования данного типа юридических лиц, как отдельной категории, можно считать разрешенным, в связи с введением в Гражданский кодекс Российской Федерации ряда норм, положения которых определяют особенности правового статуса юридических лиц публичного права. Так, статья 50 Гражданского кодекса Российской Федерации была дополнена положениями пп. 11 п.3 статьи 50, в соответствии с которыми выделен новый тип юридических лиц – публично-правовые компании<sup>1</sup>. Ряд исследователей также справедливо признает, что с введением в Гражданский кодекс Российской Федерации данных положений можно констатировать, что наступил определенный перелом в самом восприятии идеи юридического лица публичного права<sup>2</sup>.

Несмотря на очевидную тенденцию к признанию и нормативному оформлению категории юридического лица публичного права, а также унификации их организационно-правовых форм, большинство исследований в данной сфере до сих пор носит сугубо теоретический характер. Внимание исследователей сфокусировано на проблемах универсальной дефиниции, определения общих принципов ответственности данной категории юридических лиц.

В настоящее время значительный объем эмпирических фактов, связанных с правовым регулированием деятельности юридических лиц публичного права и практикой применения норм в данной сфере, требует теоретического осмысления. Осо-

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2018)// Российская газета. – 1994. - N 238-239.

<sup>2</sup> Грицай Н.В. Юридические лица публичного права: проблемы определения правового статуса//Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия «Право». 2016. № 1-2. С.100.

бое место в объеме данных фактов занимают обстоятельства, связанные с деятельностью Центрального Банка России и учрежденного им Общества с ограниченной ответственностью «Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора» (далее по тексту - Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора), так как их деятельность в период с 2017-2018 г. имеет значительные правовые последствия, требующих оценки с позиции базовых принципов гражданского права.

Создание Управляющей компании Фонда консолидации банковского сектора обусловлено расширением полномочий Центрального Банка Российской Федерации в сфере поддержания устойчивого функционирования банковского сектора. Федеральным законом от 01.05.2017 N 84-ФЗ были внесены изменения в федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 29.07.2018) "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)", его положения были дополнены нормами главы X.2 (ст.ст. 76.10-76.12). Правовой статус Управляющей компании Фонда консолидации банковского сектора имеет комплексный характер, что обусловлено целью его учреждения и видами деятельности, осуществляемые Управляющей компанией Фонда консолидации банковского сектора.

Во-первых, общество с ограниченной ответственностью "Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора", с точки зрения организационно-правовой формы, является хозяйственным обществом, то есть коммерческой организацией. Основу его правового статуса составляют нормы ст.ст. 87-94 Гражданского кодекса Российской Федерации и Федерального закона "Об обществах с ограниченной ответственностью" от 08.02.1998 N 14-ФЗ. Таким образом, основной целью деятельности организации предполагается извлечение прибыли.

Вместе с тем, в соответствии со ст. 76.10 Федерального закона "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" от 10.07.2002 N 86-ФЗ Банк России в целях осуществления мероприятий по финансовому оздоровлению кредитных организаций или мероприятий по предупреждению банкротства страховых организаций вправе в качестве единственного участника учредить общество с ограниченной ответственностью "Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора"<sup>3</sup>. Отсюда следует, что правоспособность Управляющей компании Фонда консолидации банковского сектора является специальной. Особая цель деятельности закреплена и в уставе организации. Так, в соответствии с п. 2.1. Устава Общества с ограниченной ответственностью «Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора», целями деятельности Общества является осуществление мероприятий по финансовому

<sup>3</sup> Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 29.07.2018) "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.09.2018)// Российская газета. – 2002. - N 127.

оздоровлению кредитных организаций<sup>4</sup>. Данное положение указывает на особую цель деятельности данной организации, отличную от целей иных коммерческих организаций.

Во-вторых, общество с ограниченной ответственностью "Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора" осуществляет на основании лицензии следующие виды деятельности:

- В соответствии с требованиями Федерального закона от 29 ноября 2001 года N 156-ФЗ "Об инвестиционных фондах" и на основании лицензии управляющей компании осуществляет деятельность по доверительному управлению паевыми инвестиционными фондами, создаваемыми по решению Совета директоров в целях осуществления мер по предупреждению банкротства кредитных организаций или страховых организаций. Здесь следует сделать важное замечание о том, что данный вид деятельности по своей сути обуславливает выбор организационно-правовой формы, так как в соответствии с п. 1 статьи 38 Федерального закона от 29 ноября 2001 года N 156-ФЗ "Об инвестиционных фондах" управляющей компанией может быть только созданное в соответствии с законодательством Российской Федерации акционерное общество или общество с ограниченной ответственностью.

- Дилерскую деятельность и деятельность по управлению ценными бумагами в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о рынке ценных бумаг.

- В-третьих, в соответствии с Федеральным законом "О несостоятельности (банкротстве)", от имени Банка России участвует в осуществлении мер по предупреждению банкротства кредитных организаций или страховых организаций и использует денежные средства, составляющие Фонд консолидации банковского сектора или Фонд консолидации страхового сектора<sup>5</sup>.

Помимо указанных направлений деятельности, Фонд консолидации банковского сектора осуществляет функции по предоставлению кредитным организациям, в отношении которых осуществляются меры по предупреждению банкротства, а также инвесторам, субординированным займов, а также деятельность по учету и хранению имущества, составляющего паевые инвестиционные фонды, за исключением учета прав на ценные бумаги.

На основании вышеприведенных положений законодательства представляется возможным сделать ряд важных выводов:

<sup>4</sup> Устав общества с ограниченной ответственностью "Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора" (утвержден Решением Банка России от 10.07.2017 г. №1) [Электронный ресурс]//Официальный сайт УК ФКБС. URL: <http://amfbc.ru/docs.html> (дата обращения 15.09.2018).

<sup>5</sup> Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 29.07.2018) "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.09.2018)// Российская газета. – 2002. - N 127.

1. Учрежденное Банком России общество с ограниченной ответственностью «Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора» по своим формальным признакам (организационно-правовая форма, порядок учреждения и функционирования, виды деятельности) является коммерческой организацией, при этом, цель деятельности организации не является типичной для коммерческих организаций.

2. Общество с ограниченной ответственностью «Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора» осуществляет деятельность, связанную с управлением паевыми инвестиционными фондами, дилерскую деятельность и деятельность по управлению ценными бумагами. Данные виды деятельности осуществляются на основании лицензии, выданной Центральным Банком России. Юридически значимым является то обстоятельство, что Банк России одновременно выступает единственным участником общества и осуществляет функции надзорного органа в сфере деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг. Данные обстоятельства, очевидно, вызывают комплекс проблем в сфере разработки мер по предотвращению конфликта интересов.

Данные выводы приобретают особую практическую значимость в контексте анализа основной функции Управляющей компании Фонда консолидации банковского сектора - участие в осуществлении мер по предупреждению банкротства кредитных организаций. В данном случае реализация функций организации создает значительные материально-правовые последствия, прежде всего связанные с изменениями в структуре капитала и активах санлируемой кредитной организации.

Федеральным законом от 01.05.2017 N 84-ФЗ положения статьи 189.9 Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" положениями пп. 4 п.1 статьи 189.9 были дополнены следующим образом: "меры по предупреждению банкротства банка с участием Банка России осуществляются в соответствии с решением Совета директоров Банка России. От имени Банка России указанные меры осуществляет общество с ограниченной ответственностью "Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора"<sup>6</sup>. Таким образом, в осуществлении мер по предупреждению банкротства кредитной организации участвует новый субъект правоотношений.

Особым основанием для применения данных мер выступает «наличие признаков неустойчивого финансового положения банка, создающего угрозу интересам его кредиторов (вкладчиков) и (или) угрозу стабильности банковской системы»<sup>7</sup>. Ини-

циатива применения данной меры исходит от Банка России. Принятие решения о применении данных мер осуществляется на основе анализа финансового положения кредитной организации, осуществляемого сотрудниками Банка России и Агентства по страхованию вкладов в порядке, установленном Указанием Банка России от 12.07.2017 N 4464-У "О порядке и методике проведения анализа финансового положения банка для решения вопроса об участии Банка России в осуществлении мер по предупреждению банкротства или урегулировании обязательств банка". В соответствии с п. 1.1. Указания Банка России от 12.07.2017 N 4464-У в состав группы по оценке финансового положения кредитной организации могут входить представители общества с ограниченной ответственностью «Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора»<sup>8</sup>. Здесь следует отметить, что Указание Банка России от 12.07.2017 N 4464-У не содержит закрытого перечня критериев для оценки финансового положения, а устанавливает предмет анализа, то есть осуществляется комплексный анализ активов и обязательств кредитной организации.

После установления предусмотренных законом оснований и постановления решения о принятии мер по предупреждению банкротства кредитной организации, Советом директоров Банка России или Комитетом банковского надзора Банка России утверждается план участия в мероприятиях по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитной организации, приказом Банка России функции по осуществлению полномочий временной администрации возлагаются на Агентство по страхованию вкладов или Управляющую компанию Фонда консолидации Банковского сектора.

При этом, для принятия такой меры по предупреждению несостоятельности кредитной организации как оказание финансовой помощи путем приобретения дополнительного выпуска акций (внесения дополнительного вклада в уставный капитал) банка за счет денежных средств, составляющих Фонд консолидации банковского сектора необходимо соблюдение одновременно нескольких условий, в соответствии с п. 12 статьи 189.49:

1. Уменьшение размера уставного капитала банка по решению Банка России до величины собственных средств (капитала) или до одного рубля (при отрицательном значении величины собственных средств (капитала)).

2. Прекращение обязательств банка по договорам субординированного кредита (договорам депозита, займа, облигационного займа).

3. Приобретение Банком России, Управляющей компанией или Агентством по страхованию вкла-

<sup>6</sup> Федеральный закон от 01.05.2017 N 84-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"//Российская газета. – 2017. - N 94.

<sup>7</sup> Федеральный закон от 26.10.2002 N 127-ФЗ (ред. от 01.07.2018) "О несостоятельности (банкротстве)"// Российская газета. – 2002. - N 209-210.

<sup>8</sup> Указание Банка России от 12.07.2017 N 4464-У "О порядке и методике проведения анализа финансового положения банка для решения вопроса об участии Банка России в осуществлении мер по предупреждению банкротства или урегулировании обязательств банка" (Зарегистрировано в Минюсте России 03.08.2017 N 47654) // Вестник Банка России. – 2017. - N 71.

дов не менее семидесяти пяти процентов обыкновенных акций банка в форме акционерного общества (долей в уставном капитале, которые предоставляют право голоса в размере не менее трех четвертей голосов от общего числа голосов участников банка в форме общества с ограниченной ответственностью)

4. Прекращение обязательств банка перед лицами, занимающими должности единоличного исполнительного органа, его заместителей, членами коллегиального исполнительного органа, главного бухгалтера, контролирующими лицами.

Таким образом, предоставляя денежные средства кредитной организации, Банк России фактически замещает собственный капитал кредитной организации средствами Фонда консолидации банковского сектора и получает полный корпоративный контроль над деятельностью санлируемой организации. Также, фактически все необеспеченные субординированные заемные обязательства кредитной организации прекращаются в одностороннем порядке. Именно данная норма закона привела к возникновению ряда сложных правовых проблем, комплексное решение которых еще не выработано правоприменительной практикой. Впервые новая процедура принятия мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитной организации была применена в рамках санации публичного акционерного общества Банк «Финансовая Корпорация Открытие». В рамках осуществления санации кредитной организации предполагалось прекращение обязательств по двум выпускам субординированных еврооблигаций. В рамках разрешения вопроса о возможности списания еврооблигаций OFCB CAPITAL PLC ISIN: XS0776121062 Банк России и Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора столкнулись с двумя базовыми проблемами: проблемой действия новых норм законодательства во времени и проблемой применимого права.

Первая проблема была вызвана тем, что указанный выпуск еврооблигаций прошел процедуру эмиссии и листинга на Ирландской фондовой бирже до вступления в силу новых норм законодательства (выпуск был размещен 26.04.2012 г.), при этом срок погашения задолженности наступал 26.04.2019 г., то есть после принятия Банком России решения о санации кредитной организации. Вторая проблема была обусловлена особенностями правового регулирования рынка долговых обязательств в зарубежной юрисдикции. В силу условий проспекта эмиссии ценной бумаги, размещенных на официальном сайте Ирландской фондовой биржи, раздел THE SUBORDINATED LOAN AGREEMENT, подраздел 1 DEFINITIONS AND INTERPRETATION, дефиниции Bankruptcy Bankruptcy Event предполагают одно из следующих обстоятельств: возбуждение производства по делу о признании заемщика несостоятельным (банкротом), назначение конкурсного управляющего, проведение иных процедур, свидетельствующих о несостоятельности (банкротстве)

заемщика.<sup>9</sup> Введение мер по предупреждению мер несостоятельности (банкротства) кредитной организации формально не совпадает с определением события банкротства, а, следовательно, не могло вести к дефолту или списанию ценных бумаг.

Таким образом, осуществление публично-правовых полномочий Банка России, реализуемых через Управляющую компанию Фонда консолидации банковского сектора, вело к прекращению долговых обязательств кредитной организации из договоров субординированного займа, субординированных облигаций. Формально, по данным ценным бумагам наступило корпоративное событие «дефолт», вызванное односторонним отказом заемщика от исполнения обязательств.

Впоследствии практика одностороннего прекращения обязательств субординированного займа (кредита) и списания субординированных облигаций кредитной организации была применена в рамках принятия мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) публичного акционерного общества «Промсвязьбанк», в частности были списаны еврооблигации с погашением в 2021 году (ISIN XS1086084123), референс корпоративного действия - 331095X22719<sup>10</sup>, объем списания - \$333,367 млн, еврооблигации с погашением в 2021 году (ISIN XS1042215480), объем списания - \$100 млн., а также ряд иных выпусков еврооблигаций.

Здесь следует сделать ряд замечаний относительно правовой природы субординированного займа (кредита). По своей правовой природе субординированный заем (кредит) является гражданско-правовым договором, однако, с рядом особенностей, установленных в том числе нормами публичного права. В частности, признаки субординированного кредита установлены положениями статьи 25.1 Федерального закона "О банках и банковской деятельности" от 02.12.1990 N 395-1. Конституирующей особенностью субординированного кредита является его алеаторный характер для кредитора (инвестора), в силу которого, в случае снижения размера капитала кредитной организации ниже установленного законодательством норматива достаточности собственных средств (капитала), обязательства кредитной организации по возврату суммы основного долга по договору субординированного кредита (займа) или по условиям облигационного займа, обязательства по финансовым санкциям за неисполнение обязательств по субординированным кредитам (займам, облигационным займам) прекращаются в объеме, необходимом для достижения значения норматива до-

<sup>9</sup> Debt Security Document [Электронный ресурс]//Official Web-site of Irish Stock Exchange. URL: <http://www.ise.ie>. (дата обращения: 18.09.2018).

<sup>10</sup> Официальный сайт ПАО «Мосбиржа». [Электронный ресурс]// URL: <https://www.moex.com> (дата обращения: 18.09.2018).



статочности собственных средств (капитала).<sup>1</sup> Сам термин «субординированный кредит» предполагает подчиненное, второстепенное положение обязательств из данной сделки при определении очередности удовлетворения требований кредиторов.

Очевидно, что займодавцы по договорам субординированного займа несут более высокий риск невозможности удовлетворения своих требований в случае несостоятельности (банкротства) заемщика. Особенности конструкции норм параграфа 4.1 главы 9 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» предполагают повышенный риск для инвестора в связи с реализацией Банком России своих надзорных полномочий. Таким образом, прекращение обязательств из субординированного займа (кредита) возможно, фактически, во внесудебном (административном) порядке, в рамках мероприятий по предотвращению несостоятельности (банкротства) кредитной организации.

Данные нормы являются исключением из принципа недопустимости одностороннего отказа от исполнения обязательств, установленного положениями статьи 310 Гражданского кодекса Российской Федерации. Юридическую основу подобных положений составляют нормы п. 2 статьи 310 Гражданского кодекса Российской Федерации, в соответствии с которыми в случае, если исполнение обязательства связано с осуществлением предпринимательской деятельности не всеми его сторонами, право на одностороннее изменение его условий или отказ от исполнения обязательства может быть предоставлено договором лишь стороне, не осуществляющей предпринимательской деятельности, за исключением случаев, когда законом или иным правовым актом предусмотрена возможность предоставления договором такого права другой стороне<sup>2</sup>.

Рассмотренные выше нормы, подверглись, в том числе, и анализу судами в рамках разрешения гражданских и административных дел, связанных с деятельностью Управляющей компании Фонда консолидации банковского сектора. Интерес для исследования представляют две основные категории споров: споры, связанные с попытками акционеров банка восстановить корпоративный контроль над кредитной организацией, а также споры, связанные с попытками держателей субординированных облигаций (кредиторов по договорам субординированного займа) понудить кредитную организацию к исполнению своих обязанностей в натуре.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 29.07.2018) "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.09.2018)// Российская газета. – 2002. - N 127.

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2018)// Российская газета. – 1994. - N 238-239.

Первая категория споров относится к спорам из публичных правоотношений и, фактически, способом защиты гражданских прав является требование о признании недействительным ненормативного акта государственного органа, а именно — Центрального Банка России. Примером подобного спора является дело А40-28048/2018 по иску Промсвязь Капитал Б.В. (Promsvyaz Capital B.V.) к Центральному Банку Российской Федерации. В качестве третьих лиц к участию в деле были привлечены государственная корпорация «Агентство по страхованию вкладов», ООО «Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора», ПАО «Промсвязьбанк». Содержательно, требования заявителя сводились к признанию недействительными Предписания Центрального Банка Российской Федерации от 11.12.2017 № 42-4-10/35944РСП в адрес ПАО «Промсвязьбанк», Приказа Центрального Банка Российской Федерации от 15.12.2017 № ОД-3525 о возложении на общество с ограниченной ответственностью «Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора» функций временной администрации по управлению ПАО «Промсвязьбанк»; признанию недействительным Приказа Центрального Банка Российской Федерации от 12.01.2018 № ОД-31 об уменьшении размера уставного капитала ПАО «Промсвязьбанк».<sup>3</sup>

В обоснование своих требований заявитель указывал на отсутствие оснований для принятия мер надзорного реагирования, а также нарушение его прав, связанных с корпоративным контролем ПАО «Промсвязьбанк» (Промсвязь Капитал Б.В. (Promsvyaz Capital B.V.) владел долей в 62, 5257% в уставном капитале Банка с долей обыкновенных акций в 50,0343%). Основным правовым вопросом, требовавшим разрешения в рамках дела, являлась обоснованность выводов Центрального Банка России о недооценке банком кредитного риска по обслуживаемой ссудной задолженности, нарушение банком обязательных нормативов Н1.0, Н1.1, Н1.2, Н6. Суд в своем решении отказался от содержательного анализа данных комплексных экономико-правовых вопросов, констатировав два простых обстоятельства.

Во-первых, в соответствии с п. 1 ст. 189.26 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» (далее - Закон о банкротстве) Банк России вправе назначить временную администрацию по управлению кредитной организацией, если кредитная организация допускает снижение собственных средств (капитал) по сравнению с их максимальной величиной, достигнутой за последние двенадцать месяцев, более чем на тридцать процентов при одновременном нарушении одного из обязательных нормативов, установленных Банком России. Обоснованность решения регулятора, в контексте рассматриваемого решения, рассмат-

<sup>3</sup> Решение Арбитражного суда города Москвы по делу № А40-28048/2018 [Электронный ресурс]// Банк решений арбитражных судов России. URL: <https://ras.arbitr.ru> (дата обращения: 10.09.2018).

ривалась путем сопоставления выводов, содержащихся в актах проверки надзорного органа с требованиями законодательства.

Во-вторых, суд пришел к выводу о том, что оспариваемые ненормативные акты Банка России вынесены в отношении конкретного юридического лица - кредитной организации ПАО «Промсвязьбанк», адресованы непосредственно указанной кредитной организации, и, тем самым, могут затрагивать интересы только самой кредитной организации, а не интересы конкретного юридического или физического лица.

То обстоятельство, что Промсвязь Капитал Б.В. является акционером ПАО «Промсвязьбанк», не свидетельствует о том, что оспариваемыми актами нарушены его права и законные интересы, поскольку данные решения ограничивают правоспособность исключительно ПАО «Промсвязьбанк», а не его акционера<sup>1</sup>. Данное решение было оставлено без изменения 9 Арбитражным апелляционным судом, который, в свою очередь, также указал на соблюдение Центральным Банком России процедуры принятия оспариваемых актов, а также наличие оснований для их принятия.

Второй значительной категорией споров, являются споры держателей субординированных облигаций и санлируемого банка в лице Управляющей компании Фонда консолидации банковского сектора, связанные с односторонним отказом от исполнения обязанностей заемщика по договору субординированного займа. Держателями облигаций предпринимали попытки оспорить (признать недействительным) отказ кредитной организации от исполнения обязанностей по договору субординированного займа как одностороннюю сделку. Арбитражные суды отказывались принять к производству указанные иски, ссылаясь на неподведомственность арбитражному суду данной категории споров.

Суд указал на то, что гражданин может быть лицом, участвующим в арбитражном процессе в качестве стороны, исключительно в случаях, если на момент обращения в арбитражный суд он имеет государственную регистрацию в качестве индивидуального предпринимателя либо если участие гражданина без статуса индивидуального предпринимателя в арбитражном процессе предусмотрено федеральным законом (статьи 27 и 28 АПК РФ). Ввиду того, что истец не имеет статуса индивидуального предпринимателя, условия для принятия второго из заявленных истцом требований (о взыскании убытков, процентов за пользование чужими денежными средствами) к производству арбитражного суда отсутствуют.<sup>2</sup> При этом, суд

указал на то, что в случае отказа должника добровольно удовлетворить требования заявителей эффективным способом защиты права является взыскание задолженности по облигациям (принуждение выкупить данные облигации и т.д.) в общеисковом порядке в суде общей юрисдикции.

Данное решение было оставлено без изменения судом апелляционной и кассационной инстанции. Данная позиция основывается на практике Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда России, сформировавшейся в рамках рассмотрения исковых заявлений держателей кредитных нот публичного акционерного общества «Национальный банк «ТРАСТ», в частности, подобный подход к определению подведомственности содержится Определении № 305-ЭС17-21429 от 06.03.2018 и Определении № 305-ЭС17-21429 от 30.01.2018 Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда России. Следует отметить тот факт, что практики оценки правовых последствий прекращения обязательств субординированного займа судами до настоящего момента не сформировано.

Несмотря на относительно непродолжительный период действия, положения статьи 25.1 Федерального закона «О Центральном Банке Российской Федерации», а также статьи 189.49 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» стали предметом конституционного нормоконтроля Конституционного Суда Российской Федерации. Отказав в принятии жалобы к рассмотрению по существу, Конституционный Суд России сделал ряд замечаний относительно правовой природы субординированного займа (кредита). В частности, Конституционный Суд России указал на то, что обжалуемое заявителем «законоположение направлено в том числе на обеспечение баланса интересов всех участников отношений в банковской сфере и осуществление мер по предупреждению банкротства банка и учитывает особый правовой режим субординированного кредита (депозита, займа, облигационного займа), отличающий его, в частности, от договоров займа и кредита, заключаемых в соответствии с главой 42 ГК Российской Федерации<sup>3</sup> (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2017 года N 1375-О, от 26 октября 2017 года N 2401-О и др.). Как само по себе, так и во взаимосвязи с оспариваемыми положениями Федерального закона от 22 декабря 2014 года N 432-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Россий-

<sup>1</sup> Решение Арбитражного суда города Москвы по делу № А40-28048/2018 [Электронный ресурс]// Банк решений арбитражных судов России. URL: <https://ras.arbitr.ru> (дата обращения: 10.09.2018).

<sup>2</sup> Решение Арбитражного суда города Москвы по делу А40-53754/2018. [Электронный ресурс]// Банк решений арбитражных судов России. URL: <https://ras.arbitr.ru> (дата обращения: 10.09.2018).

<sup>3</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 26.01.2017 N 125-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью "Санкт-Петербургская инвестиционная компания" на нарушение конституционных прав и свобод частью четвертой статьи 25.1 Федерального закона "О банках и банковской деятельности" [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения 18.09.2018).

ской Федерации" и Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" оно не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя по доводам, изложенным в жалобе»<sup>1</sup>.

Подобный подход к интерпретации принципа баланса частных и публичных интересов характерен для Конституционного Суда Российской Федерации, последовательно содержится в ряде правовых позиций, в частности в Постановлении Конституционного Суда РФ от 16.05.2000 N 8-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в связи с жалобой компании "Timber Holdings International Limited". Следует отметить, что Конституционный Суд России традиционно постулирует возможность ограничения прав и законных интересов частных лиц в публично значимых целях, на основе принципа справедливости<sup>2</sup>. Однако, сделать однозначный вывод о наличии четко сформулированных критериев допустимости и соразмерности подобных ограничений не представляется возможным.

Помимо всего вышеизложенного, дополнительные сложности для правоприменителя представляет то, что в силу положений проспекта эмиссии ряда субординированных облигаций, разрешение споров, связанных с неисполнением обязательств заемщиком, отнесено к юрисдикции иностранных судебных органов. В качестве примера можно привести положения проспекта эмиссии еврооблигации OFCB CAPITAL PLC ISIN: XS0776121062 в разделе ENFORCEABILITY OF JUDGMENTS IN THE RUSSIAN FEDERATION указано, что к данному соглашению субординированного займа применимы нормы английского законодательства, а также то, что все претензии споры и разногласия возникающие в связи с заключением указанного соглашения, подлежат разрешению арбитражем в соответствии требованиями Лондонского международного арбитражного суда (LCIA). Практика зарубежных судебных и арбитражных органов в

данной сфере пока не сформирована, в качестве прецедентного решения обычно указывается решение LCIA по иску VTB Austria и FIMBank к дочерней структуре ПАО «Уралсиб», однако, обстоятельства данных дел значительно различаются.

На основании вышеприведенных фактов, можно сделать ряд предварительных выводов, определяющих дальнейшие направления исследования категории юридического лица публичного права:

1. Несмотря на очевидную тенденцию к унификации организационно-правовых форм юридических лиц публичного права, законодатель зачастую прибегает к ситуационному регулированию деятельности отдельных видов юридических лиц публичного права, создаваемых для решения конкретных политических и (или) экономических задач.

2. Общество с ограниченной ответственностью «Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора», в силу формальных признаков, является коммерческой организацией, однако, здесь можно говорить о применении законодателем приема юридической фикции. Использование организационно-правовой формы общества с ограниченной ответственностью, в данном случае, обусловлено формальными требованиями законодательства о рынке ценных бумаг и инвестиционных фондах, предъявляемыми к организационно-правовой форме управляющей компании.

3. Общество с ограниченной ответственностью «Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора» по своему функциональному предназначению является особой формой осуществления опосредованного, через контролируруемую организацию, временного управления кредитными организациями и их имуществом, в целях предотвращения их несостоятельности (банкротства), а также поддержания стабильности функционирования банковской системы Российской Федерации.

4. Положения пп. 4 п.1 статьи 189.9 Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" в их системной взаимосвязи с положениями п. 12 статьи 189.49 Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)", предусматривающие внесудебный механизм одностороннего прекращения обязательств кредитной организации по обязательствам из договоров субординированного займа (кредита) создают дополнительные риски для инвесторов, являющихся держателями субординированных корпоративных облигаций кредитных организаций. Представляется верным отметить, что дальнейшее совершенствование данных норм должно предусматривать появление судебной процедуры проверки обоснованности доводов регулятора о неустойчивом финансовом положении кредитной организации.

#### Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 29.05.2018 N 1224-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерного общества "Региональный Фонд" на нарушение конституционных прав и свобод частью четвертой статьи 25.1 Федерального закона "О банках и банковской деятельности", пунктом 8 и подпунктом 2 пункта 12 статьи 189.49 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", а также частью 8 статьи 15 Федерального закона от 22 декабря 2014 года N 432-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения 18.09.2018).

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 16.05.2000 N 8-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в связи с жалобой компании "Timber Holdings International Limited"// Вестник Конституционного Суда РФ - 2000 - № 4.

03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2018)// Российская газета. – 1994. - N 238-239.

2. Грицай Н.В. Юридические лица публичного права: проблемы определения правового статуса//Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия «Право». 2016. № 1-2. С.100.

3. Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 29.07.2018) "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.09.2018)// Российская газета. – 2002. - N 127.

4. Устав общества с ограниченной ответственностью "Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора" (утвержден Решением Банка России от 10.07.2017 г. №1) [Электронный ресурс]//Официальный сайт УК ФКБС. URL: <http://amfbc.ru/docs.html> (дата обращения 15.09.2018).

5. Федеральный закон от 01.05.2017 N 84-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"//Российская газета. – 2017. - N 94.

6. Федеральный закон от 26.10.2002 N 127-ФЗ (ред. от 01.07.2018) "О несостоятельности (банкротстве)"// Российская газета. – 2002. - N 209-210.

7. Указание Банка России от 12.07.2017 N 4464-У "О порядке и методике проведения анализа финансового положения банка для решения вопроса об участии Банка России в осуществлении мер по предупреждению банкротства или урегулировании обязательств банка" (Зарегистрировано в Минюсте России 03.08.2017 N 47654)// Вестник Банка России. – 2017. - N 71.

8. Debt Security Document [Электронный ресурс]//Official Web-site of Irish Stock Exchange. URL: <http://www.ise.ie>. (дата обращения: 18.09.2018).

9. Официальный сайт ПАО «Мосбиржа». [Электронный ресурс]// URL: <https://www.moex.com> (дата обращения: 18.09.2018).

10. Решение Арбитражного суда города Москвы по делу № А40-28048/2018 [Электронный ресурс]// Банк решений арбитражных судов России. URL: <https://ras.arbitr.ru> (дата обращения: 10.09.2018).

11. Решение Арбитражного суда города Москвы по делу А40-53754/2018. [Электронный ресурс]// Банк решений арбитражных судов России. URL: <https://ras.arbitr.ru> (дата обращения: 10.09.2018).

12. Определение Конституционного Суда РФ от 26.01.2017 N 125-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью "Санкт-Петербургская инвестиционная компания" на нарушение конституционных прав и свобод частью четвертой статьи 25.1 Федерального закона "О банках и банковской деятельности" [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения 18.09.2018).

13. Определение Конституционного Суда РФ от 29.05.2018 N 1224-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерного общества "Региональный Фонд" на нарушение конституционных прав и свобод частью четвертой статьи 25.1 Феде-

рального закона "О банках и банковской деятельности", пунктом 8 и подпунктом 2 пункта 12 статьи 189.49 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", а также частью 8 статьи 15 Федерального закона от 22 декабря 2014 года N 432-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения 18.09.2018).

14. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.05.2000 N 8-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в связи с жалобой компании "Timber Holdings International Limited"// Вестник Конституционного Суда РФ - 2000 - № 4.

15. Гончаренко И.А. Направления совершенствования правового регулирования предоставления налоговых льгот для проведения НИОКР в России на основе опыта зарубежных стран // Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 10. С. 92-97.

16. Гончаренко И.А. Правовое регулирование обеспечения участия местного населения и продукции в работах по разработке месторождений нефти и газа // Советник. 2010. № 3-4. С. 70-75

17. Маренков Н.Л., Косаренко Н.Н. Рынок ценных бумаг в России: учеб. пособие: [для студентов и аспирантов финансовых и экон. специальностей вузов] / Н. Л. Маренков, Н. Н. Косаренко. Москва, 2004.

18. Косаренко Н.Н. Финансовое право России: учеб. пособие для студентов фак. экономики и упр. вузов по курсу "Фин. право" / Н. Н. Косаренко. Москва, 2004. Сер. Серия Юриспруденция / Нац. ин-т бизнеса

19. Сысоева Е.В. Венчурное инвестирования как инновационный фактор мобилизации экономического развития // Горная промышленность. 2012. № 54. С. 325.

20. Александров Д.Г. Инфляция. Немонетарный аспект: учебное пособие / Москва, 2011

21. Хоминич И.П., Дик Е.В., Архангельская Т.А. Страхование: Учебник и практикум / Москва, 2015. Сер. 60 Бакалавр. Прикладной курс (1-е изд.)

22. Морозов В.В. Механизм налогового стимулирования активизации инвестиционной деятельности в территориальных и производственных системах // Бизнес-информатика. 2009. № 4

**Analysis of public functions of the fund of banking sector consolidation asset management company in the context of the principle of balance of private and public interests**  
**Pivovarov N.Y.**

Siberian Institute of Management

This article discusses the activities of the Limited liability company «Fund of Banking Sector Consolidation Asset Management Company», the objectives and public functions of this organization. The author considers the problem of the legal consequences of the Central Bank of Russia powers to prevent the bankruptcy of credit institutions. In particular, the author considers the subordinated debt drawdown mechanism of

obligations of a credit institution in the context of the principle of the balance of private and public interests.

**Keyword:** legal entities of public law, public corporations, public functions, Central Bank of Russia, Fund of Banking Sector Consolidation Asset Management Company, bankruptcy, subordinated loan (credit), subordinated bonds, termination of obligations, principle of the balance of private and public interests.

#### References

1. Civil Code of the Russian Federation (part one) of 11/30/1994 N 51-Ф3 (as amended on 08/03/2018) (as amended and added, entered into force on 09/01/2018) // Rossiyskaya gazeta. - 1994. - N 238-239.
2. Gritsay N.V. Legal entities of public law: the problem of determining the legal status // Bulletin of the Samara Humanitarian Academy. Series "Right". 2016. № 1-2. P.100.
3. Federal Law of 10.07.2002 N 86-FZ (as amended on 07.29.2018) "On the Central Bank of the Russian Federation (Bank of Russia)" (as amended and added, entered into force on 03.09.2018) // Russian newspaper. - 2002. - N 127.
4. The Charter of the Limited Liability Company "Management Company of the Fund for the Consolidation of the Banking Sector" (approved by the Decision of the Bank of Russia No. 1 of July 10, 2017) [Electronic resource] // The official site of MC FCBS. URL: <http://amfbc.ru/docs.html> (the date of appeal 15.09.2018).
5. Federal Law of 01.05.2017 N 84-FZ "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" // Russian newspaper. - 2017. - N 94.
6. Federal law dated 10.26.2002 N 127-Ф3 (as amended on 01.07.2018) "On insolvency (bankruptcy)" // Russian newspaper. - 2002. - N 209-210.
7. Bank of Russia Ordinance No. 4464-U, dated July 12, 2017, "On the Procedure and Methodology for Analyzing the Bank's Financial Situation to Decide on the Bank of Russia's Participation in Bankruptcy Prevention or Settlement of Bank Liabilities" (Registered in the Ministry of Justice of the Russian Federation on 03.08.2017 47654) // Bulletin of the Bank of Russia. - 2017. - N 71.
8. Debt Security Document [Electronic resource] // Official Web-site of Irish Stock Exchange. URL: <http://www.ise.ie>. (the date of circulation: 09/18/2018).
9. The official website of PJSC "Mosbirzha". [Electronic resource] // URL: <https://www.moex.com> (access date: 09/18/2018).
10. The decision of the Arbitration Court of the city of Moscow on the case number A40-28048 / 2018 [Electronic resource] // Bank of decisions of the arbitration courts of Russia. URL: <https://ras.arbitr.ru> (appeal date: 09/10/2018).
11. The decision of the Arbitration Court of the city of Moscow in the case of A40-53754 / 2018. [Electronic resource] // Bank of decisions of arbitration courts of Russia. URL: <https://ras.arbitr.ru> (appeal date: 09/10/2018).
12. The definition of the Constitutional Court of the Russian Federation of January 26, 2017 No. 125-O "On the refusal to accept for consideration the complaint of the St. Petersburg Investment Company" limited liability company on violation of constitutional rights and freedoms by part four of Article 25.1 of the Federal Law "On Banks and Banking activity" [Electronic resource]: Access from the legal system" Consultant Plus "(appeal date 18.09.2018).
13. Determination of the Constitutional Court of the Russian Federation of 29.05.2018 N 1224-O "On refusal to accept complaints of the Joint-Stock Company" Regional Fund "for violation of constitutional rights and freedoms, part of the fourth article 25.1 of the Federal Law "On banks and banking activity", paragraph 8 and subparagraph 2 of paragraph 12 of Article 189.49 of the Federal Law "On Insolvency (Bankruptcy)", as well as part 8 of Article 15 of the Federal Law of December 22, 2014 N 432-FZ "On Amending Certain Legislative Acts of the Russian Federation and Recognizing the Lost Bills in some legislative acts (provisions of legislative acts) of the Russian Federation [the Electronic resource]: Access from sprav. legal system "Consultant Plus" (reference date 09.18.2018).
14. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of May 16, 2000 N 8-P "On the case of verifying the constitutionality of certain provisions of clause 4 of article 104 of the Federal Law "On Insolvency (Bankruptcy)" in connection with the complaint of Timber Holdings International Limited Company // Vestnik Konstitutsionnogo Courts of the Russian Federation - 2000 - № 4.
15. Goncharenko I.A. Directions for improving the legal regulation of the provision of tax benefits for R&D in Russia based on the experience of foreign countries // Laws of Russia: experience, analysis, practice. 2009. No. 10. P. 92-97.
16. Goncharenko I.A. Legal regulation of ensuring the participation of the local population and products in the development of oil and gas fields // Advisor. 2010. No. 3-4. S. 70-75
17. Marenkov N.L., Kosarenko N.N. Securities Market in Russia: Textbook. allowance: [for students and graduate students of financial and economic. specialties of universities] / N. L. Marenkov, N. N. Kosarenko. Moscow, 2004.
18. Kosarenko N.N. Financial law of Russia: textbook. textbook for students economics and management. universities at the rate of "Fin. law" / N. N. Kosarenko. Moscow, 2004. Ser. Series Jurisprudence / Nat. business institute
19. Sysoeva E.V. Venture investment as an innovative factor in mobilizing economic development // Mining. 2012. No. 54. S. 325.
20. Alexandrov D.G. Inflation. Non-monetary aspect: textbook / Moscow, 2011
21. Khominich I.P., Dick E.V., Arkhangelskaya T.A. Insurance: Textbook and workshop / Moscow, 2015. Ser. 60 Bachelor. Applied Course (1st ed.)
22. Morozov V.V. The mechanism of tax incentives to enhance investment activity in territorial and production systems // Business Informatics. 2009. No 4

# Телеологический подход к разрешению проблемы сохранения заработной платы педагогическим работникам при реализации ими права на длительный отпуск сроком до одного года

## Зельгин Сергей Григорьевич

кандидат юридических наук, доцент кафедры социальной педагогики Института иностранных языков, Российский Университет Дружбы Народов, mediator@advokat-zelgin.ru

## Поверинов Виктор Викторович

стажер адвоката Международной коллегии адвокатов города Москвы «Почуев, Зельгин и Партнеры», магистр, Российский государственный университет правосудия, pvv@pzp.legal

Одной из проблем, связанной с предоставлением педагогическим работникам длительного отпуска до одного года, является проблема сохранения заработной платы на период длительного отпуска. Этот вопрос является широко дискуссионным как у теоретиков, так и практиков. Нормативно-правовая неопределенность в вопросе оплаты длительного отпуска до одного года приводит к вольному толкованию положений трудового законодательства о длительном отпуске до одного года, и, как следствие, к ухудшению положения педагогических работников, нарушению их трудовых прав. В настоящей публикации, на основе телеологического подхода к толкованию российского законодательства и судебной практики, проводится научное обоснование необходимости сохранения заработной платы педагогическим работникам на период нахождения их в длительном отпуске, а также необходимости включения в трудовой стаж срока нахождения работника в длительном отпуске.

**Ключевые слова:** телеологическое толкование, право педагогических работников на длительный отпуск, особый статус педагогических работников, творческий отпуск, сохранение заработной платы на период длительного отпуска сроком до одного года, включение в трудовой стаж срока нахождения педагогического работника в длительном отпуске до одного года.

В настоящее время существует три основных подхода к решению вопроса оплаты педагогическим работникам длительного отпуска сроком до одного года. Длительные отпуска предоставляются:

- 1) без сохранения заработной платы;
- 2) с сохранением средней заработной платы;
- 3) на усмотрение образовательной организации.

По мнению авторов, для научно обоснованного разрешения этой проблемы, следует применить телеологический подход<sup>1</sup>, то есть выяснить целевую направленность нормы, закрепляющей право педагогических работников на длительный отпуск, ее содержание и достижения результата, которые намеревался достичь законодатель.

Какую цель поставил законодатель и какой результат ожидал получить, закрепив в законодательстве право педагогических работников на длительный отпуск сроком до одного года?

Как следует из содержания ч. 2 ст. 47 ФЗ РФ «Об образовании в Российской Федерации» [7] ожидаемый законодателем результат сводится к:

- 1) обеспечению высокого профессионального уровня педагогических работников;
- 2) созданию им условий для эффективного выполнения профессиональных задач;
- 3) повышению социальной значимости и престижа педагогического труда.

Преподавательская деятельность сочетает в себе и творческую, и научную, и учебную деятельность (когда педагогический работник выступает в качестве обучаемого).

Без творческого подхода педагогических работников к обучению и воспитанию обучающихся, невозможно реализовать стоящие задачи.

<sup>1</sup> Телеологическое толкование – способ толкования, суть которого состоит в выяснении целевой направленности нормы права. Цель нормы объединяет содержание нормы единой направленностью на достижение определенного результата. Особенность телеологического толкования состоит в том, что все знания и приемы их использования привязываются к цели правового установления, которая выходит за пределы непосредственного содержания нормы, но объясняет ее содержание [13].

Широкое внедрение элементов научной деятельности в практическую работу педагогических работников особенно актуальны для образовательных организаций, реализующих программы высшего образования. Не случайно, в 2018 году Министерство науки и образования реорганизовано на два министерства:

- «просвещения» и
- «науки и высшего образования».

Каждый педагогический работник обязан совершенствовать свое профессиональное мастерство, которое достигается процессом постоянного обучения, получения работником новых знаний, умений, навыков, повышения своей квалификации, внедрения инновационных технологий в процесс обучения.

Таким образом, для правильного, научно обоснованного решения проблемы оплаты длительных отпусков педагогическим работникам, следует применить аналогию закона, регулирующего научную, учебную и творческую деятельность, в части предоставления отпусков с сохранением заработной платы работникам.

*1. Анализ законодательства, регламентирующего сохранение заработной платы при отпуске для работников, обучающихся в аспирантуре, бакалавриате, специалитете, магистратуре, а также лиц, допущенных на соискание ученой степени кандидата наук и доктора наук (так называемые «учебные» и «научные» отпуска).*

Трудовое законодательство Российской Федерации содержит ряд прав и гарантии для лиц, совмещающих работу с получением образования, а также для работников, допущенных к соисканию ученой степени кандидата наук или доктора наук. Одним из таких прав, является возможность предоставления этим лицам дополнительных отпусков. Так, статья 173 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) [1] регламентирует, что работники, проходящие обучение по программам бакалавриата, специалитета или магистратуры по заочной или очно-заочной формам обучения, имеют право на отпуска с сохранением среднего заработка.

Статьей 173.1 ТК РФ установлено, что работники, обучающиеся в аспирантуре (адъюнктуре), ординатуре и ассистентуре-стажировке по заочной форме обучения, имеют право на дополнительные отпуска с сохранением среднего заработка.

Согласно абз. 4 ст. 173.1 ТК РФ работники, допущенные к соисканию ученой степени кандидата наук или доктора наук, имеют право на отпуск продолжительностью три и шесть месяцев соответственно с сохранением средней заработной платы.

Сразу же подчеркнем, что эти отпуска (так называемые «учебные» и «научные»), а так же длительные отпуска до одного года раз в десять лет для педагогических работников, по мнению ряда авторов, следует отнести к группе «творческих отпусков» (Постников Н.А. [16, с. 123] и др.). Следовательно, по тем же принципам должен ре-

шаться вопрос о необходимости сохранения заработной платы педагогическим работникам на период их нахождения в длительном отпуске. Совершенно очевидно, что лишенные материальной поддержки педагогические работники не будут способны реализовать цели и задачи, ради которых они получали длительные отпуска сроком до одного года.

*2. Анализ правовой природы «творческих отпусков» и их соотношения с длительным отпуском до одного года для педагогических работников.*

В настоящее время в российском законодательстве отсутствует четкое определение понятия «творческий отпуск». Имеется лишь указания на термин «творческие отпуска» в ряде законов и других нормативно-правовых актов.

Так, пункт 8 ст. 11 ФЗ РФ «О статусе военнослужащих» [4] регламентирует, что военнослужащим, проходящим военную службу по контрактам, являющимся соискателями ученых степеней, предоставляются творческие отпуска в порядке, установленном нормативно-правовыми актами. Такой порядок установлен «Положением о порядке прохождения военной службы» (далее – Положение), утвержденным Указом Президента РФ от 16.09.1999 № 1237 [9]. Данным Положением отпуска для соискателей ученых степеней относятся к группе творческих отпусков (п. 6 Положения) и регламентируется, что творческие отпуска являются дополнительными и не засчитываются в счет основного отпуска (п. 15 Положения). Соответственно, нормативно-правовыми актами, регламентирующими порядок предоставления творческих отпусков, установлено, что оплата должна производиться как во время основного отпуска, так и во время творческого.

Такой же подход сохранен и в отношении сотрудников таможенных органов, которым предоставляются оплачиваемые творческие отпуска. Исходя из пп. 5 п. 1 ст. 35 ФЗ РФ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» [3] творческие отпуска отнесены к категории «других» отпусков, среди которых выделены, в том числе, отпуска по беременности и родам и учебные отпуска.

Аналогичный подход к «творческим отпускам» присутствует в ФЗ РФ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [8] и ФЗ РФ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [6] и ряде других нормативно-правовых актов.

По мнению авторов настоящей публикации, «творческие отпуска» – это:

- оплачиваемые или частично оплачиваемые отпуска;
- продолжительностью до одного года;
- с гарантированным сохранением места за работниками;

- с включением срока пребывания в длительном отпуске в общий трудовой стаж работников;
- целью которого является обеспечение высокого профессионального уровня работников и создание условий для эффективного выполнения ими профессиональных задач.

В период творческого отпуска работники проходят обучение, готовят к защите диссертации, научные публикации, разрабатывают учебные пособия, методики, учебные программы, повышают свое профессиональное мастерство и др.

3. *Рассмотрение проблемы сохранения заработной платы при реализации права педагогических работников на длительный отпуск до одного года через призму предоставления работникам отпусков «без сохранения заработной платы».*

Статьей 128 ТК РФ установлен порядок предоставления отпуска без сохранения заработной платы по семейным обстоятельствам и другим уважительным причинам. При этом законодатель оставил открытым перечень отпусков без сохранения заработной платы, что могло бы служить основанием для отнесения длительного отпуска педагогическим работникам сроком до одного года к перечню отпусков без сохранения заработной платы. Тем не менее, отпуска без сохранения заработной платы предоставляются по семейным обстоятельствам обычно на короткий срок для разрешения редко возникающих вопросов, а также определенным категориям работников, которые поименованы в ст. 128 ТК РФ. Для рассматриваемого в ст. 335 ТК РФ случая законодатель предусмотрел отдельную статью, значит, реализовывал свою волю с определенным намерением.

Правоведы Уруков В.Н., Урукова В.М. считают, что длительный отпуск до одного года не должен относиться к отпускам без сохранения заработной платы [20]. Чиканова Л.А., Иванкина Т.В., Мачульская Е.Е., исследовавшие правовую природу отпуска без сохранения заработной платы, каждый в отдельности составили закрытый список отпусков без сохранения заработной платы, в который не вошел длительный отпуск педагогических работников до одного года [14], [15], [16].

Исходя из изложенного, можно прийти к выводу, что длительный отпуск педагогических работников сроком до одного года неправомерно относить к категории отпусков без сохранения заработной платы, следовательно, такой отпуск должен оплачиваться.

Однако судебной практикой вопрос об оплате длительного отпуска педагогическим работникам решался в зависимости от наличия соответствующей оговорки в уставе образовательной организации. Так, исходя из правовой позиции, содержащейся в апелляционном определении Кемеровского областного суда от 24 апреля 2012 года по делу № 33-3980 [24], уставом образовательной организации и учредителем образовательной организации не предусмотрена возможность оплаты длительного отпуска педагогических работников, следовательно, такой отпуск оплачиваться не должен. Поэтому исковые требования педагогического ра-

ботника о взыскании компенсации за годичный отпуск были оставлены без удовлетворения.

Согласно кассационному определению Магаданского областного суда от 08 февраля 2011 года № 2-3914/2010 [23] уставом образовательной организации было предусмотрено право педагогических работников на удлинённый оплачиваемый отпуск до одного года раз в десять лет, следовательно, такой отпуск должен оплачиваться. С вступлением в силу нового Приказа Минобрнауки России от 31.05.2016 № 644 «Об утверждении Порядка предоставления педагогическим работникам организаций, осуществляющих образовательную деятельность, длительного отпуска сроком до одного года» [12] (далее – Приказ № 644), вопрос об оплате годичного отпуска определяется коллективным договором образовательной организации (п. 5 Приказа № 644). В настоящее время педагогическим работникам предоставлена возможность совместно с образовательной организацией определять некоторые вопросы, касающиеся годичного отпуска, в том числе и его оплаты. Тем не менее, порядок заключения коллективных договоров сложный и не всегда педагогические работники имеют возможность фактически участвовать в определении условий коллективных договоров. Так, преподаватели ВУЗов констатируют, что профессиональные союзы часто потакают интересам недобросовестных работодателей [9].

4. *Исследование возможности признания педагогических работников, пребывающих в длительном отпуске до одного года, временно занятыми.*

Педагогические работники, находящиеся в длительном отпуске до одного года, могут не иметь иных доходов кроме заработной платы по основному месту работы. Таким образом, в случае отсутствия оплаты длительного отпуска, они не могут восполнять затраты на обеспечение своей жизнедеятельности. Своеобразное решение проблемы неоплачиваемых длительных отпусков педагогических работников содержится у Скоморохова Я.М. Им предлагается работникам, которые длительное время (более месяца) находятся в отпуске, признавать временно незанятыми [19, с. 165] на основании ст. 28 Закона РФ «О занятости населения в Российской Федерации» [2]. Отметим, что Постановлением Правительства РФ от 24.11.2017 № 1423 «О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2018 год» [11] минимальная величина пособия по безработице определена в размере 850 рублей, максимальная – в размере 4 900 рублей, которая ниже минимального размера оплаты труда, установленного с 1 января 2018 года в сумме 9 489 рублей. Таким образом, данная идея не является решением проблемы, так как педагогические работники в таком случае будут получать пособия в размере меньшем, чем минимальный размер оплаты труда, и не смогут покрывать свои затраты на жизнедеятельность, а также надлежащим образом реализовывать свой творческий потенциал в целях повышения качества учебного процесса.



6. *Исследование вопроса о включении в стаж работы периода нахождения в длительном отпуске до одного года.*

Законодательная неразрешенность вопроса об оплате длительных отпусков до одного года имеет причинно-следственную связь и порождает другую важную проблему для педагогических работников, а именно – включение в стаж работы периода нахождения в длительном отпуске до одного года. Так, согласно пп. 19 п. 1 ст. 27 ФЗ РФ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» [5] трудовая пенсия по старости назначается ранее достижения возраста, установленного статьей 7 данного федерального закона, для лиц, не менее 25 лет осуществлявших педагогическую деятельность в учреждениях для детей, независимо от их возраста. Согласно пункту 5 Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьями 27 и 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», утвержденных Постановлением Правительства РФ от 11.07.2002 года № 516 [10], в стаж работы включаются периоды получения пособия по государственному социальному страхованию в периоды ежегодных основного и дополнительных оплачиваемых отпусков. Как видно, Постановлением Правительства РФ от 11.07.2002 года № 516 не разрешается вопрос о включении в стаж периода нахождения в длительном отпуске до одного года, ввиду чего судебная практика неоднозначна по данному вопросу.

Так, согласно апелляционному определению Оренбургского областного суда от 02 апреля 2013 года по делу № 33-1876/2013 [25] суд отказал во включении в трудовой стаж периода длительного отпуска до года, мотивировав это тем, что годичный отпуск – отпуск без сохранения заработной платы. Ветлужский районный суд (Решение от 3 февраля 2016 года по делу № 2-2/2016 [26]) включил время пребывания в длительном отпуске до одного года в стаж непрерывной деятельности, на том основании, что за время длительного отпуска за работником сохраняется место работы. Имеется правовая позиция Верховного Суда РФ, которую применительно к рассматриваемой проблеме можно отнести по аналогии: периоды нахождения в учебном отпуске с сохранением среднего заработка включаются как в стаж работы, так и в специальный стаж, дающий право на досрочное назначение страховой пенсии по старости (Определение Верховного Суда РФ от 15 августа 2016 года № 18-КГ16-85 [22]).

По мнению авторов, подход Ветлужского районного суда является правильным. Длительный отпуск сроком до одного года следует отнести к категории творческих отпусков. Такой отпуск не относится к категории отпусков без сохранения заработной платы. Также за работником сохраняется место работы, следовательно, неправомерным является отказ территориальных органов Пенсионного Фонда Российской Федерации и судов о включении в трудовой стаж периода нахо-

ждения педагогических работников в длительном отпуске до одного года.

Резюмируя изложенное, отметим, что в результате изучения эмпирического и теоретического материала, посвященного вопросам сохранения заработной платы педагогических работников на период длительного отпуска сроком до одного года и включения в стаж работы периода нахождения в длительном отпуске, можно прийти к однозначному выводу о том, что такой отпуск должен оплачиваться, а период нахождения в отпуске должен включаться в срок трудового стажа.

Однако нормативно-правовая неопределенность в данном вопросе, к сожалению, дает возможность некоторым руководителям образовательных организаций в нарушение абз. 4 ст. 8 ТК РФ принимать локальные нормативные акты, ухудшающие положение работников по сравнению с установленным трудовым законодательством. Действительно эффективным решением этой проблемы, на наш взгляд, было бы законодательное закрепление обязанности образовательных организаций сохранять за педагогическим работником среднюю заработанную плату на период длительного отпуска сроком до одного года.

## Литература

1. «Трудовой кодекс Российской Федерации» от 30.12.2001 № 197-ФЗ;
2. Закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»;
3. Федеральный закон от 21.07.1997 № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации»;
4. Федеральный закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»;
5. Федеральный закон от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»;
6. Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
7. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;
8. Федеральный закон от 23.05.2016 № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
9. Указ Президента РФ от 16.09.1999 № 1237 «Вопросы прохождения военной службы»;
10. Постановление Правительства РФ от 11.07.2002 № 516 «Об утверждении Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьями 27 и 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»;
11. Постановление Правительства РФ от 24.11.2017 № 1423 «О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2018 год»;

12. Приказ Минобрнауки России от 31.05.2016 № 644 «Об утверждении Порядка предоставления педагогическим работникам организаций, осуществляющих образовательную деятельность, длительного отпуска сроком до одного года».

13. Гойман-Калинский И.В., Иванец Г.И., Червонюк В.И. Элементарные начала общей теории права. Учебное пособие ; Под общ. ред.: Червонюк В.И. - М.: КолосС, 2003. - 544 с.;

14. Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации (постатейный) / М.А. Бочарникова, З.Д. Виноградова, А.К. Гаврилина и др.; отв. ред. Ю.П. Орловский. 7-е изд., испр., доп. и перераб. М.: КОНТРАКТ, КНОРУС, 2015. 1272 с. // СПС "КонсультантПлюс" (2018);

15. Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации (постатейный) / С.Ю. Головина, А.В. Гребенщиков, Т.В. Иванкина и др.; под ред. А.М. Куренного, С.П. Маврина, В.А. Сафонова, Е.Б. Хохлова. 3-е изд., пересмотр. М.: НОРМА; ИНФРА-М, 2015. - 848 с. // СПС "КонсультантПлюс" (2018);

16. Международные трудовые стандарты и российское трудовое право: перспективы координации: монография / Э.Н. Бондаренко, Е.С. Герасимова, С.Ю. Головина и др.; под ред. С.Ю. Головиной, Н.Л. Лютова. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2016. 256 с. // СПС "КонсультантПлюс" (2018);

17. Постников Н.А. Виды и классификация отпусков в Российской Федерации дис. к.ю.н. - Пермь, 2001. — 192 с.;

18. Российская педагогическая энциклопедия в двух томах. Том II (М-Я). Под ред. В.В. Давыдова - М: «Большая Российская Энциклопедия», 1999. - 1160 с.;

19. Сафронов И. П. Творческие отпуска для преподавателей. Руководство к действию // Официальный сайт Межрегионального профсоюза работников высшей школы <http://unisolidarity.ru/?p=5307>;

20. Скоморохов Я.М. Отпуска без сохранения заработной платы по российскому трудовому праву : дис. к.ю.н. - 178 с.;

21. Уруков В.Н., Урукова В.М. Предоставление годового отпуска преподавателям государственных высших учебных заведений (к вопросу применения ст. 335 ТК РФ) // Социальное и пенсионное право. 2011. №1. С. 35-37.

22. Определение Верховного Суда РФ от 15 августа 2016 года № 18-КГ16-85 // СПС «КонсультантПлюс» (2018);

23. Кассационное определение Магаданского областного суда от 08 февраля 2011 года № 2-3914/2010 // Официальный сайт Магаданского областного суда [https://oblsud-mag.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=618363&delo\\_id=5&new=&text\\_number=1](https://oblsud-mag.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=618363&delo_id=5&new=&text_number=1) ;

24. Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 24 апреля 2012 года по делу № 33-3980 // СПС «КонсультантПлюс» (2018);

25. Апелляционное определение Оренбургского областного суда от 02 апреля 2013 года по делу № 33-1876/2013 // СПС «КонсультантПлюс» (2018);

26. Решение Ветлужского районного суда от 3 февраля 2016 года по делу № 2-2/2016 // Официальный сайт Ветлужского районного суда [https://vetlugsky-nnov.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=189584031&delo\\_id=1540005&new=0&text\\_number=1](https://vetlugsky-nnov.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=189584031&delo_id=1540005&new=0&text_number=1) .

27. Социология управления: Учебник для аспирантов / Афонин И.Д., Бузмакова Т.И., Кирилина Т.Ю., Мумладзе Р.Г., Смирнов В.А. Москва, 2016.

28. Мумладзе Р.Г., Быковская Н.В., Иванова Н.М. Экономика труда / Министерство образования и науки РФ; Российский государственный аграрный заочный университет. Москва, 2016.

#### **Teleological approach to solving the problem of preserving salary of pedagogical workers in the exercise of their right to long vacation for up to one year**

**Zelgin S.G., Poverinov V.V.**

Peoples' Friendship University of Russia, Russian university of justice

One of the problems associated with sabbaticals is maintaining wages for a period of sabbatical. This question is widely debatable both among theorists and practitioners. Regulatory uncertainty in pay leave leads to a free interpretation of labor law provisions on sabbaticals and, consequently, to a deterioration of educational workers situation, violation of their labor rights. In this publication, on the basis of a teleological approach to the interpretation of Russian legislation and judicial practice, the scientific basis was created for the need to preserve the wages paid to educational workers during sabbatical, as well as the need to include sabbatical period in the length of service.

**Key words:** teleological interpretation, educational workers right to a long vacation, special status of educational workers, creative vacation (sabbatical), maintaining wages for a period of sabbatical, including of sabbatical period in the length of service.

#### **References**

1. Labor Code of the Russian Federation" dated December 30, 2001 No. 197-FZ;
2. Law of the Russian Federation of April 19, 1991 No. 1032-1 "On employment of the population in the Russian Federation";
3. Federal Law of 21.07.1997 No. 114-FZ "On Service in the Customs Authorities of the Russian Federation";
4. Federal Law of 27.05.1998 No. 76-FZ "On the status of military personnel";
5. Federal Law of 17.12.2001 No. 173-FZ "On labor pensions in the Russian Federation";
6. Federal Law of 30.11.2011 No. 342-ФЗ "On service in the internal affairs bodies of the Russian Federation and on the introduction of amendments to certain legislative acts of the Russian Federation";
7. Federal Law of December 29, 2012 No. 273-FZ "On Education in the Russian Federation";
8. Federal Law of May 23, 2016 No. 141-ФЗ "On the service in the federal fire service of the State Fire Service and on the introduction of amendments to certain legislative acts of the Russian Federation";
9. Decree of the President of the Russian Federation of September 16, 1999 No. 1237 "Questions about the passage of military service";
10. Decree of the Government of the Russian Federation of 11.07.2002 No. 516 "On Approval of the Rules for Calculating Work Periods Giving the Right to Early Appointment of Labor Retirement Pension for Old Age in accordance with Articles 27 and 28 of the Federal Law" On Labor Pensions in the Russian Federation";
11. Resolution of the Government of the Russian Federation of 24.11.2017 No. 1423 "On the amount of the minimum and maximum values of unemployment benefits for 2018";
12. Order of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation No. 644 of May 31, 2016 "On Approval of the Procedure for Granting Prolonged Vacations for Pedagogical

- Workers of Organizations Conducting Educational Activities for a Period of One Year.”
13. Goiman-Kalinsky I.V., Ivanets G.I., Chervonyuk V.I. Elementary beginnings of the general theory of law. Tutorial ; Under total Ed .: Chervonyuk V.I. - M .: KolossS, 2003. - 544 c .;
  14. Commentary on the Labor Code of the Russian Federation (itemized) / M.A. Bocharnikova, ZD Vinogradov, A.K. Gavrilin and others; rep. ed. Yu.P. Orlovsky. 7th ed., Rev., ext. and pererabat. M .: CONTRACT, KNORUS, 2015. 1272 p. // ATP "ConsultantPlus" (2018);
  15. Commentary on the Labor Code of the Russian Federation (itemized) / S.Yu. Golovina, A.V. Grebenshchikov, T.V. Ivankina et al .; by ed. A.M. Kurenno, S.P. Mavrina, V.A. Safonova, E.B. Khokhlova. 3rd ed., Revision. M .: NORMA; INFRA-M, 2015. - 848 p. // ATP "ConsultantPlus" (2018);
  16. International labor standards and Russian labor law: coordination perspective: monograph / E.N. Bondarenko, E.S. Gerasimova, S.Yu. Golovin et al .; by ed. S.Y. Golovina, N.L. Lyutov. M .: NORMA, INFRA-M, 2016. 256 p. // ATP "ConsultantPlus" (2018);
  17. Postnikov N.A. Types and classification of vacations in the Russian Federation dis. Ph.D. - Perm, 2001. - 192 p .;
  18. Russian Pedagogical Encyclopedia in two volumes. Volume II (ME). Ed. V.V. Davydov - M: "The Great Russian Encyclopedia", 1999. - 1160 p .;
  19. Safronov I.P. Creative vacations for teachers. Guide to Action // The official website of the Interregional Trade Union of High School Workers <http://unisolidarity.ru/?p=5307>;
  20. Skomorokhov Ya.M. Leave without pay in Russian labor law: dis. Ph.D. - 178 s .;
  21. Urukov V.N., Urukov V.M. Granting one-year leave to teachers of state higher educational institutions (to the question of applying Article 335 of the Labor Code of the Russian Federation) // Social and pension law. 2011. №1. Pp. 35-37.
  22. Determination of the Supreme Court of the Russian Federation of August 15, 2016 No. 18-KG16-85 // SPS Consultant Plus (2018);
  23. Cassation definition of the Magadan Regional Court of February 8, 2011 No. 2-3914 / 2010 // The official website of the Magadan Regional Court [https://oblsud-mag.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=618363&delo\\_id=5&new=&text\\_number=1](https://oblsud-mag.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=618363&delo_id=5&new=&text_number=1);
  24. Appeals determination of the Kemerovo Regional Court of April 24, 2012 in case No. 33-3980 // ATP Consultant Plus (2018);
  25. Appeal definition of the Orenburg Regional Court of April 2, 2013 in case No. 33-1876 / 2013 // ATP Consultant Plus (2018);
  26. Decision of the Vetluzhsky District Court of February 3, 2016 on the case No. 2-2 / 2016 // The official site of the Vetluzhsky District Court [https://vetlugsky-nnov.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=189584031&delo\\_id=1540005&new=0&text\\_number=1](https://vetlugsky-nnov.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=189584031&delo_id=1540005&new=0&text_number=1).
  27. Sociology of management: A textbook for graduate students / Afonin I.D., Buzmakova T.I., Kirilina T.Yu., Mumladze R.G., Smirnov V.A. Moscow, 2016.
  28. Mumladze R.G., Bykovskaya N.V., Ivanova N.M. Labor Economics / Ministry of Education and Science of the Russian Federation; Russian State Agrarian Correspondence University. Moscow, 2016.

# Содержание трудового правоотношения с работником, соблюдающим религиозные нормы

**Ногайлиева Фатима Курмановна**

ассистент кафедры трудового права и охраны труда, Санкт-Петербургский государственный университет.  
f.nogaylieva@spbu.ru

В качестве цели статьи избрано обоснование и анализ правовых проблем, связанных с формированием содержания трудового правоотношения с участием работника, соблюдающего религиозные нормы.

Предметом статьи является трудовое правоотношение, в котором на стороне работника выступает индивид, соблюдающий нормы исповедуемой им религии; для этого определены понятия соблюдения религиозных норм (и отграничение от понятия вероисповедания) и религиозных потребностей работника, а также их взаимосвязь с условиями применения труда работника.

Вопрос о правовом значении вероисповедания работника для содержания трудовых правоотношений поставлен впервые. Исследование основано на естественно-правовом подходе, учитывающем детерминированность содержания трудовых правоотношений духовными особенностями личности работника.

В статье предложена комплексная оценка значения трудового договора при определении содержания трудовых отношений с работником, соблюдающим религиозные нормы, *de lege lata* и *de lege ferenda*; рассмотрены особенности формулирования сторонами условий о трудовой функции, рабочем времени и времени отдыха, оплате труда, внешнем виде работника, а также случаи правомерности и неправомерности отказа работодателя в предоставлении работнику особых условий труда.

Результаты проведенного исследования могут быть применены при совершенствовании локально-нормативного регулирования, согласовании коллективных договоров, разрешении трудовых споров и медиации, а также в целях гармонизации трудового законодательства.

**Ключевые слова:** свобода вероисповедания, религиозные нормы, трудовой спор, условия применения труда, религиозный работник, содержание правоотношений

Проблематика защиты личных прав работника в процессе труда составляет значительную часть современного взгляда на социальное назначение и функцию трудового права.<sup>2</sup> Предметом обсуждения частного порядка является проблема защиты свободы совести и свободы вероисповедания работника. Мировая и российская практики трудовых отношений сегодня изобилуют примерами конфликтных ситуаций, в которых работники отстаивают право на *соблюдение религиозных норм* (понимаемое в качестве одного из правомочий свободы вероисповедания), в то время как работодатель, рассматривая религию как частное дело работника, напротив, запрещает ее проявления работниками в публичном пространстве. Введенное в контексте статьи понятие соблюдения религиозных норм шире понятия вероисповедания, поскольку представляет собой не формальную приверженность к той или иной религии, а целенаправленное следование ее предписаниям, которое работник объективирует для работодателя волеизъявлением об установлении соответствующих *условий применения труда*.<sup>3</sup> Условия применения труда соответствуют запросу работника в той мере, в какой они позволяют ему удовлетворить свои *религиозные потребности*.<sup>4</sup> К числу таких потребностей относятся: совершение индивидуальных молитв; участие в коллективных молитвах,

<sup>2</sup> Киселев И.Я. Новый облик трудового права в странах Запада: прорыв в постиндустриальное общество. М., 2003. С. 49-53.

<sup>3</sup> Труд, представляя собой процесс осознанного и целесообразного воздействия человека на окружающую действительность, осуществляется в определенных условиях (окружающая среда и обстановка, технологии, средства и способы труда и т.д.); результат их формализации в договорном и внедоговорном порядке обозначается как условия применения труда.

<sup>4</sup> Потребность в религиозных способах и средствах удовлетворения социально-психологических потребностей, не находящих удовлетворения в реальной действительности посредством реальной практической деятельности; эта потребность реализуется посредством культурной деятельности, мировоззренческой основой которой является вера в сверхъестественное // Позднякова Р.Я. Религиозная потребность: автореф. дис. ... канд. филос. наук. М., 1993. С. 6. В целях данной статьи под религиозной потребностью работника понимается его нуждаемость в создании условий труда для реализации его культурной деятельности.

богослужениях и соблюдение священных дней; соблюдение постов; совершение религиозных паломничеств; ношение религиозных атрибутов и символики; воздержание от выполнения работы, сопряженной с религиозными запретами; воздержание от предоставляемого работодателем служебного питания, не соответствующего религиозным нормам; воздержание от участия в коллективных мероприятиях по религиозным мотивам и иные.

Подход к решению поставленной проблемы в существенной части зависит от *аксиологического обоснования свободы вероисповедания*. Современное российское общество в последние годы стабильно демонстрирует рост религиозности и значения религии в частной и публичной жизни;<sup>5</sup> в таких условиях сложно продолжать придерживаться жесткого системного подхода к ценности религии, заложенного в советский период истории, как к ценности строго индивидуальной, которой запрещен выход «вовне».<sup>6</sup>

Реалиям общественного сознания в большей степени соответствует подход с мировоззренческих (идеологических) позиций, подразумевающий, что общество не может быть идеологически нейтральным; при этом любая идеология (в том числе и *доминирующее религиозное мировоззрение*), будучи разделяемой большинством, напрямую влияет на различные сферы общественного устройства.

В свою очередь, это означает, что приверженцы религий, отличных от доминирующей, будут сталкиваться с противоречиями, устранить или смягчить которые возможно только правовыми средствами (при этом право сходным образом испытывает на себе влияние идеологий). Идеологический подход к ценности религии, безусловно признавая таковую, вместе с тем позволяет вскрыть причины противоречий и указать способы их нейтрализации.

В области права способом нейтрализации противоречий является выравнивание возможностей субъектов права; для трудового права (с его изначальным неравенством работника и работодателя) такая задача состоит в выявлении пределов *опре-*

*деления содержания трудового правоотношения с «религиозным» работником.*

1. Содержанием правоотношения является вся совокупность взаимных прав и обязанностей сторон, «совокупность правовых последствий договора»; к содержанию трудового договора относится только то, что «непосредственно установлено соглашением договаривающихся сторон данного договора». Содержание трудового договора – лишь элемент содержания устанавливаемого им трудового правоотношения.<sup>7</sup> Содержание трудового правоотношения имеет несколько источников своего формирования и в общем виде разделяется на две части: а) договорную, имеющую своим источником соглашение сторон, и б) внедоговорную, содержание которой не зависит от воли сторон трудового договора». Применительно к первой части трудовой договор выполняет одновременно функции правоустанавливающего юридического факта и источника субъективных прав и обязанностей работника и работодателя; применительно ко второй – только функцию правоустанавливающего юридического факта, выступая при этом «включателем», благодаря действию которого актуализируются права и обязанности, сформулированные в нормах объективного права.<sup>8</sup>

При существующем в настоящее время механизме правового регулирования трудовых отношений с работником, соблюдающим религиозные нормы, трудовой договор, в котором стороны согласовывают особые условия применения труда для удовлетворения религиозных потребностей работника, *de lege lata* выполняет функцию источника субъективных прав и обязанностей сторон. Однако, если допустить возможность дифференциации регулирования (на локальном либо на законодательном уровнях или в порядке коллективно-договорного регулирования) *de lege ferenda*, то трудовой договор будет выполнять функцию «включателя» обязанности работодателя по изменению условий применения труда работника, а также пределов права работника на такие изменения.

2. Содержание договора составляют условия существенные и обычные. *Существенные условия* – такие условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение. То есть существенные условия делятся на три группы: 1) необходимые (определяют природу данного вида договора); 2) легальные (достижение согласия по этим условиям прямо предписано законом); 3) случайные (условия, которые не являются необходимыми и не предписываются законом, но в достижении согласия по которым заинтересована хотя бы одна сторона).

<sup>5</sup> В России за последние два десятилетия отмечается стабильный рост религиозности населения, и, судя по профессиональному распределению, увеличение количества верующих обеспечивается не столько за счет притока в страну мигрантов (преимущественно мусульман), сколько благодаря широкому обращению к религии православных граждан России. Так, по результатам опроса Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ), проведенного в июле 2015 г., за минувшую четверть века доля тех, кто признает, что вера поддерживает их в определенных ситуациях, выросла более чем в 2 раза: с 23% до 55%. Число верующих, исповедующих православие возросло с 33% до 79%, ислам – с 3% до 7% // Пресс-выпуск № 2888. Религия: за и против. 27.05.2015. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115329> (дата обращения: 13.06.2017).

<sup>6</sup> Русселе К., Агаджанян А. Религиозные практики в современной России. М., 2006. С. 8.

<sup>7</sup> Войтинский И.С. Трудовое право СССР. М., Л., 1925. С. 220.

<sup>8</sup> Курс российского трудового права. Т. 3. Трудовой договор. С. 254.

*Обычные условия* – такие условия, которые характерны для данного вида договоров, однако не отражают его сущности; они предполагаются, а потому не подлежат особому согласованию сторонами. Права и обязанности сторон трудового правоотношения, вытекающие из обычных условий трудового договора, формулируются в иных правовых актах (диспозитивных нормах закона, коллективного договора (соглашения), локальных нормативных актах работодателя и др.), поэтому стороны своим соглашением лишь распространяют действие этих правовых актов на трудовое правоотношение. Соответственно стороны формулируют обычные условия либо в форме умолчания, либо путем общей оговорки в тексте договора.<sup>9</sup> При этом стороны свободны либо принять условия применения труда работника, определенные правовыми актами о труде, либо установить иные, более льготные для работника, условия. Таким образом, договорная часть содержания трудового правоотношения представляет собой совокупность прав и обязанностей сторон, вытекающих из условий: а) прямо оговоренных сторонами и включенных в трудовой договор (существенные условия), и б) вытекающих из диспозитивных норм закона, коллективного договора (соглашения), локальных нормативных актов (обычные условия).

О необходимости для работника учесть его религиозные потребности с соответствующим изменением условий труда может быть известно только самому работнику; только работник, имея этот интерес, может заявить работодателю о нем. В этой связи такие условия *de lege lata* и *de lege ferenda* всегда будут являться случайными существенными условиями: 1) первая группа случайных условий охватывает иные, в сравнении с обычными, условия применения труда, которые стороны сочли необходимым установить – таковыми будут, например, условия о режиме труда и отдыха; 2) вторая группа случайных условий не связана с категорией обычных условий, но опосредует применение труда работника (например, условие о ношении религиозной одежды, атрибутики в принятом у работодателя корпоративном стиле, фирменных цветах и т.п.); 3) третья группа случайных условий не имеет непосредственной связи с применением труда работника (например, условие о праве работника использовать отдельные помещения для совершения молитв).

Далее рассмотрим *отдельные условия трудового договора* с работниками, соблюдающими религиозные нормы, которые в силу необходимости удовлетворить религиозные потребности наиболее часто становятся предметом переговоров с работодателем.

Важно оговориться прежде, что перечисленные в начале статьи религиозные потребности нельзя понимать ограничительно. Работодатель не может отказать работнику в предоставлении необходимых условий применения труда, основываясь на том, что:

<sup>9</sup> Курс российского трудового права. Т. 3. Трудовой договор. С. 202-204, 212-213, 256, 267.

1) данное вероисповедание не относится к числу «признанных» религий. На этот счёт сформулирована позиция ЕСПЧ, согласно которой действие ст. 9 Конвенции о защите прав человека и основных свобод подпадают все «манифестируемые» религии и верования (включая друидизм, пацифизм, церковь Адвентистов последнего дня, кришнаизм, саентологию и т.д.);<sup>10</sup> ЕСПЧ не устанавливал в своих решениях закрытого перечня религий исходя из необходимости обеспечить подлинный религиозный плюрализм, определив, что свобода вероисповедания исключает любое усмотрение со стороны государства в определении того, является ли религиозное верование или средство его выражения законным;<sup>11</sup>

2) о данной религиозной потребности работодатель не осведомлен или она, по его мнению, не является обязательной по нормам соответствующего вероисповедания. Ни государство, ни любые иные субъекты, включая работодателя, не могут вмешиваться в вопросы догматики верования и отправления культа, пока они не противоречат законодательству.<sup>12</sup> Религиозная практика *bonafide*, принимаемая человеком на себя помимо обязательных норм, защищается ч.1 ст. 9 Конвенции, поэтому во всех случаях предпочтение должно отдаваться субъективному пониманию человеком религиозных норм.<sup>13</sup>

*Трудовая функция.* Согласование этого условия позволяет работнику воздерживаться от выполнения работы, противоречащей религиозным запретам. Работодатель определяет трудовую функцию как работу по должности, профессии, специальности и конкретный вид поручаемой работнику работы (ст. 15, 57 ТК РФ). Отмечается, что трактовка трудовой функции в динамическом аспекте как работы связана с некорректным отождествлением трудовой функции с трудовыми операциями (функциями), которые выполняются работником в

<sup>10</sup> Решения по делам *Chappell v. United Kingdom*. App. No 12587/86 // European Court of Human Rights. URL: <http://echr.ketse.com/doc/12587.86-en-19870714/view/> (дата обращения: 18.05.2018); *Arrowsmith v. United Kingdom* App.No. 7050/75 // BAILII. URL: <http://www.bailii.org/eu/cases/ECHR/1978/7.html> (дата обращения: 17.05.2018); *Church of X. v. United Kingdom*. App. No 7552/09 // URL: <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-141369&filename=001-141369.pdf&TID=radwvbozbc> (дата обращения: 17.05.2018).

<sup>11</sup> *Anagnostou D., Psychogiopoulou E.* The European Court of Human Rights and the rights of marginalised individuals and minorities in national context. Leiden, Boston, 2010. С. 200-201.

<sup>12</sup> Полльева Д.П. Правовое поведение личности и религиозные нормы. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 1986. С. 9.

<sup>13</sup> *Hasan and Chaush v. Bulgaria*. App. No. 30985/96 // Minority Rights National Group. URL: <https://minorityrights.org/wp-content/uploads/old-site-downloads/download-382-Hasan-and-Chaush-v-Bulgaria.pdf> (дата обращения: 19.05.2018).

процессе трудовой деятельности.<sup>14</sup> Разведение между собой понятий трудовой функции и трудовых операций (функций) является принципиальным, когда речь заходит о труде работников, соблюдающих религиозные нормы. Если работник находит противоречие религиозным нормам в трудовой функции, то единственным способом защитить свои религиозные интересы для работника будет отказ от заключения трудового договора или увольнение по собственному желанию (в зависимости от этапа, на котором ведутся переговоры). В этих действиях работника в том числе и состоит содержание свободы труда и распоряжения человеком своими способностями. В этой связи заключим, что у лица, ищущего работу, на этапе заключения трудового договора и у работника в трудовых отношениях отсутствует право требования изменения трудовой функции. представляется весьма странной ситуация, при которой, нанимаясь на работу в ресторан в качестве сомелье, соискатель настаивает на изменении трудовой функции сомелье и приеме на работу в качестве дегустатора, например, фруктовых соков.

Большой интерес представляют ситуации, в которых сама по себе трудовая функция не составляет противоречия религиозным нормам, но условия ее выполнения (материалы, сырьё, методы, технология) им противоречат: например, трудовая функция повара в ресторане предполагает периодическую обработку и приготовление свинины. представляется, что в этом случае вопрос должен решаться исходя из организационных возможностей работодателя. работодатель обязан освободить работника от выполнения отдельных противоречащих религиозным нормам действий только в том случае, если в штате есть другие работники, способные в то же самое время выполнять эти действия в рамках своей трудовой функции или в порядке совмещения профессий (должностей). Изъятия из трудовой функции религиозного работника отдельных трудовых операций, понимаемое как уменьшение объема работ, должно соразмерно уменьшать и размер оплаты труда.

Условия о времени труда и отдыха наиболее часто становятся предметом переговоров с работниками, соблюдающими религиозные нормы. Для совершения работником индивидуальных молитв стороны могут согласовать индивидуальное время перерывов для отдыха и питания (в порядке ст. 108 ТК РФ). Работник вправе рассчитывать на учет необходимости его участия в коллективных молитвах в отдельные дни недели и соблюдения священных дней при предоставлении работодателем выходного дня или при составлении графиков сменности. Для соблюдения постов и совершения религиозных паломничеств работнику может быть предоставлено право на отпуск без сохранения заработной платы до 14 дней (в порядке ст. 128 ТК РФ).

**Оплата труда.** Соблюдение религиозных норм невозможно отнести к числу социально-рисковых

ситуаций, как например, наступление беременности или частичная потеря трудоспособности. По этой причине у работодателя не возникает обязанности оплачивать труд в случае неполного рабочего времени или изъятии отдельных трудовых операций из трудовых обязанностей работника.

**Условие о внешнем виде работника.** Данное условие становится предметом согласования сторонами в случае потребности работника в ношении религиозных атрибутов и символики. Вместе с тем работник не может претендовать на условия об определенном внешнем виде в том случае, если введенные работодателем требования к внешнему виду работников обусловлены спецификой работы (в том числе необходимостью обеспечения безопасности в процессе труда).

К условиям, которые не имеют непосредственной связи с применением труда работников, относятся: 1) предоставление работникам отдельных помещений для совершения молитвы или возможности для совершения молитвы на рабочем месте. При этом речь не должна идти о создании так называемых молельных, или молитвенных, комнат, поскольку в этом случае они не будут использоваться ни для каких других целей, что несоразмерно ограничит работодателя в распоряжении имуществом; 2) соблюдение работодателем диетических запретов работников в системе служебного питания. В случае невозможности заменить запрещенные для работника продукты на разрешенные с учетом его запросом работнику должен выплачиваться денежный эквивалент для самостоятельной организации питания; 3) освобождение работника от участия в коллективных молитвах, богослужениях, отмечании религиозных праздников – подобные мероприятия всё чаще проводятся как в государственных органах, учреждениях, так и в негосударственных организациях, нередко становясь обязательными для участия в них всех работников независимо от вероисповедания. Отказ работника, соблюдающего религиозные нормы (как, впрочем, и любого работника), от участия в религиозных мероприятиях (организуемых, вероятно, в целях сплочения коллектива и духовного обогащения работников) не должен оцениваться в качестве дисциплинарного правонарушения.

Вместе с тем право работника, соблюдающего религиозные нормы, на особые условия применения труда должно ограничиваться в тех случаях, если его реализация может: 1) создать угрозу жизни и здоровью людей, сохранности имущества работодателя (в том числе имущества третьих лиц, находящегося у работодателя, если работодатель несет ответственность за сохранность этого имущества); 2) привести к необходимости для работодателя во введении новых штатных единиц или в материальных расходах; 3) привести к дезорганизации деятельности работодателя (возникновение простоя оборудования, нарушение коммуникации между работниками); 4) противоречит специфике той или иной работы (в том числе нарушает специальные запреты принуждения обучающихся к

<sup>14</sup> Курс российского трудового права. Т. 3. С. 307.

принятию религиозных убеждений либо отказу от них и запрет использования служебного положения для формирования того или иного отношения к религии).

## Литература

1. Войтинский И.С. Трудовое право СССР. М., Л.: Госюриздат, 1925. – 364 с.
2. Киселев И.Я. Новый облик трудового права в странах Запада: прорыв в постиндустриальное общество. М.: Бизнес-школа «Интел-Синтез», 2003. – 158 с.
3. Курс российского трудового права. В 3 т. Т. 3. Трудовой договор / Под ред. Е. Б. Хохлова. – СПб.: Юридический центр-Пресс, 2007. – 656 с.
4. Позднякова Р.Я. Религиозная потребность: автореф. дис. ... канд. филос. наук: 09.00.06/ Позднякова Раиса Яковлевна. – М., 1993. – 24 с.
5. Полльева Д.Р. Правовое поведение личности и религиозные нормы: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01/ Полльева Джахан Реджеповна. – М., 1986. – 14 с. Русселе К., Агаджанян А. Религиозные практики в современной России. М.: Новое издательство, 2006. – 298 с.
6. Anagnostou D., Psychogiopoulou E. The European Court of Human Rights and the rights of marginalised individuals and minorities in national context. Leiden, Boston, 2010. С. 200-201.
7. Arrowsmith v. United Kingdom App.No. 7050/75 // BAILI. URL: <http://www.bailii.org/eu/cases/ECHR/1978/7.html> (дата обращения: 17.05.2018).
8. Chappell v. United Kingdom. App. No 12587/86 // European Court of Human Rights. URL: <http://echr.ketse.com/doc/12587.86-en-19870714/view/> (дата обращения: 18.05.2018).
9. Church of X. v. United Kingdom. App. No 7552/09 // URL: <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-141369&filename=001-141369.pdf&TID=radwvbozbc> (дата обращения: 17.05.2018).
10. Hasan and Chaush v. Bulgaria. App. No. 30985/96 // Minority Rights National Group. URL: <https://minorityrights.org/wp-content/uploads/old-site-downloads/download-382-Hasan-and-Chaush-v-Bulgaria.pdf> (дата обращения: 19.05.2018).
11. Хоминич И.П., Дик Е.В., Архангельская Т.А. Страхование: Учебник и практикум / Москва, 2015. Сер. 60 Бакалавр. Прикладной курс (1-е изд.)
12. Социология управления: Учебник для аспирантов / Афонин И.Д., Бузмакова Т.И., Кирилина Т.Ю., Мумладзе Р.Г., Смирнов В.А. Москва, 2016
13. Мумладзе Р.Г., Быковская Н.В., Иванова Н.М. Экономика труда / Министерство образования и науки РФ; Российский государственный аграрный заочный университет. Москва, 2016

**Contract conditions with an employee, exercising religious observance**  
**Nogaylieva F.K.**

St. Petersburg State University

The purpose of the article is the reasoning and analysis of legal problems associated with the formation of the contract

conditions in labor relations with an employee, exercising religious observance.

The subject of the article is an employment relations in which an employee, exercising religious observance, is one of contacting parties; for this, the concepts of observance of religious norms (and its difference from the concept of religion) and religious needs of an employee, as well as their link with the conditions of employment of an employee, are defined.

The question of the legal meaning of the employee's religion for the maintenance of labor relations was raised for the first time. The study is based on a natural law approach that takes into account the determination of the content of labor relations by the mental characteristics of the employee's personality.

The article proposes a comprehensive assessment of the role of an employment contract in determining the content of an employment relationship with an employee who observes religious norms, *de lege lata* and *de lege ferenda*; the features of the conditions of the labor function, working time and rest time, pay, appearance of the employee, as well as cases of legality and illegality of the employer's refusal to provide the employee with special working conditions are considered.

The results of the study can be applied in the improvement of local normative regulation, the arrangement of collective agreements, the resolution of labor disputes and mediation, as well as in order to harmonize labor legislation.

**Key words:** freedom of religion, religious norms, labor dispute, conditions of employment, religious employee, contract conditions

## References

1. Voitinsky I.S. Labor law of the USSR. M., L.: Gosyurizdat, 1925. - 364 p.
2. Kiselev I.Ya. New face of labor law in Western countries: a breakthrough in post-industrial society. M.: Intel-Sintez Business School, 2003. - 158 p.
3. The course of Russian labor law. In 3 t. T. 3. Employment contract / Ed. E. B. Khokhlova. - SPb.: Legal Center-Press, 2007. - 656 p.
4. Pozdnyakova R.Ya. Religious need: Abstract. dis. ... Cand. Philosophy Sciences: 09.00.06 / Pozdnyakova Raisa Yakovlevna. - M., 1993. - 24 p.
5. Pollyeva D.R. Legal behavior of the individual and religious norms: author. dis. ... Cand. legal Sciences: 12.00.01 / Pollyeva Dzhahan Redzhepovna. - M., 1986. - 14 p. Rusesel K., Aghajanyan A. Religious practices in modern Russia. M.: New Publishing, 2006. - 298 p.
6. Anagnostou, D., Psycho-poulou E. Leiden, Boston, 2010. p. 200-201.
7. Arrowsmith v. United Kingdom App.No. 7050/75 // BAILI. URL: <http://www.bailii.org/eu/cases/ECHR/1978/7.html> (appeal date: 05/17/2018).
8. Chappell v. United Kingdom. App. No 12587/86 // European Court of Human Rights. URL: <http://echr.ketse.com/doc/12587.86-en-19870714/view/> (appeal date: 05/18/2018).
9. Church of X. v. United Kingdom. App. No 7552/09 // URL: <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-141369&filename=001-141369.pdf&TID=radwvbozbc> (appeal date: 05/17/2018).
10. Hasan and Chaush v. Bulgaria. App. No. 30985/96 // Minority Rights National Group. URL: <https://minorityrights.org/wp-content/uploads/old-site-downloads/download-382-Hasan-and-Chaush-v-Bulgaria.pdf> (appeal date: 05/19/2018).
11. Khominich I.P., Dick E.V., Arkhangelskaya T.A. Insurance: Textbook and workshop / Moscow, 2015. Ser. 60 Bachelor. Applied Course (1st ed.)
12. Sociology of Management: Textbook for graduate students / Afonin I.D., Buzmakova T.I., Kirilina T.Yu., Mumladze R.G., Smirnov V.A. Moscow, 2016
13. Mumladze R.G., Bykovskaya N.V., Ivanova N.M. Labor Economics / Ministry of Education and Science of the Russian Federation; Russian State Agrarian Correspondence University. Moscow, 2016



# Институты ответственности за преступления террористической направленности.

## Законодательные и правоприменительные аспекты

**Акопян Регина Майисовна,**

аспирант, кафедра уголовного права и криминологии, Кубанский государственный Университет, regina.akopyan.1984@bk.ru

В современных условиях терроризм стал неотъемлемой частью современного общества и практически вошел в мировой механизм жизнедеятельности. Ни в одной стране мира человек не может ощутить полную безопасность, а риск и угроза определяют постоянное развитие правовых условий и методов противодействия. Распространение террористической угрозы в современном мире значительным образом усугубилось в эпоху массового распространения сетевых технологий. Интернет значительным образом упростил возможности распространения идей деструктивной направленности и сформировал возможности удаленного влияния на умы пользователей. Не поддается сомнению, что ответственность за преступления террористической направленности должна стать предметом обсуждения и регулирования не только специалистов-законодателей национального уровня, но и международного. Именно совместные проекты правовых систем различных государств, должны стать фундаментом укрепления антитеррористической деятельности.

**Ключевые слова:** терроризм, правовые условия, регулирование, ответственность, угроза, меры воздействия и пр.

Длительное время террористическая угроза, не воспринималась как риск мирового масштаба. Нельзя не вспомнить, как террор, развернувшийся в России, на волне Чеченских событий был воспринят в ряде стран победившей демократии. Лидеры террористов воспринимались во многих странах как лидеры демократических преобразований и даже с почетом встречались лидерами различных государств: например правительство Чеченской республики в изгнании, во главе с Ахмедом Закаевым, который продолжает активно давать интервью западной прессе. Человек, который по многим стоял за захватом заложников, в «Норд-Осте», и Беслане, имел связь с одиозными лидерами, такими Басаев и Хаттаб активно поддерживается со стороны западных средств массовой информации.

Многие политики США и Европы стали активно вступать в диалог о мерах по снижению террористической угрозы после того, как данная проблема назрела и у них. точкой отсчета активизации антитеррористической ориентации стали события в США в 2001 году.

В современном мире каждое государство вынуждено уделять проблеме террора все больше внимания с каждым годом, координировать свои усилия в этой сфере с другими странами. Международный терроризм в последние годы набирает силу, проявляет себя в военных конфликтах на территории ряда стран, ведет подрывную деятельность на территории многих государств, постоянно напоминает о себе терактами, в которых страдают и гибнут тысячи невинных граждан.

Открытое проявление агрессии в современном мире может привести к крайне негативным последствиям не только для какого-то отдельного государства, но и угрожает всему человечеству. Учитывая это эффективным становится такая форма выражения своих интересов как экстремизм. Объектами действия экстремизма могут быть: отдельные люди, группа, политические системы, промышленные сооружения, оборона, сфера культуры.

Экстремизм – это всегда идеологизированная агрессия. В современном мире экстремизм во всем многообразии его форм, таких как политический и религиозный экстремизм, нацизм и терроризм, становится не только сопутствующим элементом происходящих ныне и ожидаемых в будущем изменений, но и превращается в достаточно действенный фактор окружающей нас реальности [1].

Международное осмысление и закрепление понятие экстремизма получило в 2001 году, Шанхайской конвенцией о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом он был определен как «какое-либо деяние, направленное на насильствен-

ный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе и организация в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них» [2]. Всплески экстремистских эксцессов возникали на протяжении всей человеческой истории.

Экстремистские действия беспощадно сопровождали беспощадные войны, которые непрерывно велись на Западе и на Востоке, безжалостную политику, которую проводили восточные деспотии. Западный абсолютизм и современные тоталитарные режимы. Достаточно вспомнить утонченную жестокость Чингисхана и Тамерлана, возводивших себе памятники в виде холмов, сложенных из черепов истребленного ими пленного населения; зверства германского фашизма, применившего газовые камеры и печи с целью массового уничтожения людей; атомные бомбардировки японских городов Хиросима и Нагасаки, предпринятые Соединенными Штатами Америки. Многие экстремистские проявления в результате приводили к массовой гибели людей, разрушению государственных систем. Большое значение играет националистический экстремизм, который направлен на разжигание межнациональной и межконфессиональной розни, вражды, ненависти.

Чрезмерная актуализация на этнических, религиозных, культурных отличиях, а тем более на превосходстве одних над другими приводит не только к напряженности и конфликтам, но и требованиям автономии, сепаратизма и выхода из состава государства. Подобный экстремизм ведет к «обострению межнациональных отношений и является источником вражды и конфликтов между народами» [3], угрожает целостности государственных границ.

Современное общество само, в силу своей природы и тенденций в нем действующих, создает и поддерживает поле экстремизма и постоянно провоцирует его проявления. В заключении хотелось бы сказать, что экстремизм – это общепланетарное опасное явление. Его корни уходят в глубину веков, но современные условия развития общества позволяют ему принимать качественно новые формы

Современные государства обязаны защищать своих граждан, и потому борьба с международным терроризмом представляет собой важнейшую внешнюю функцию государства. Рассматриваемая внешняя функция государства базируется на международном и национальном законодательстве. Внешние функции государства – основные направления деятельности государства по выполнению стоящих перед ним внешних задач, они связаны с отношениями данного государства с другими странами.

Рассмотрим содержание функции борьбы с международным терроризмом на примере Израиля и США. С момента своего создания в 1948 году Израиль столкнулся с угрозой вспышек террора различного типа. За последние шесть десятилетий Израиль создал мощные силы, эффективную разведку, новейшие технологии и различные другие

меры безопасности для обеспечения безопасности нации на всех аренах. «Главными целями израильской стратегии борьбы с терроризмом являются предотвращение влияния террористов на национальную политику и сохранение психологической устойчивости гражданского населения». [4]

Контртеррористическая система Израиля в основном сосредоточена на превентивных ударах, сборе информации и недопущении проникновения палестинских лиц на суверенные территории Израиля и проведения насилия. Они также специализируются на уничтожении террористической инфраструктуры и уничтожении «команд» террористических групп. [5]

В нормативную базу США против терроризма входят: Закон о борьбе с терроризмом в области биологического оружия 1989 года; Закон о борьбе с терроризмом Омнибуса 1995 года; закон США о борьбе с терроризмом и эффективную смертную казнь от 1996 года; Закон США о патриотизме 2001 года (в него был интегрирован Закон о борьбе с терроризмом); Закон о национальной безопасности 2002 года, паб. L. 107 - 296 и др. [6 и др.]

Международный опыт борьбы с терроризмом может быть использован и в России. Особенно ценным нам представляется практика израильских спецслужб, которые ведут превентивную борьбу с международным терроризмом. В Российской Федерации принят ряд законов, направленных на борьбу с терроризмом. В 2006 году Государственная дума приняла закон «О противодействии терроризму». [7]

Невиданная для истории волна информатизации открыла для экстремистских сообществ новые средства вербовки людей в свои ряды и организации своей деятельности. Ввиду данных обстоятельств, в России в последние годы были приняты контрмеры, отразившиеся на российском законодательстве в виде Федерального закона от 06.07.2016 N 374 - ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму».

В России приняты отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности», известного как «Пакет Яровой - Озерова» и в Федеральном законе от 29.07.2017 N 276 - ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», который более как «закон о запрете анонимайзеров» в сети «Интернет» [8].

В Рассмотренный закон предполагает внесение изменений в ряд законодательных актов РФ, начиная с закона о федеральной службе безопасности, заканчивая законом о территориальной юрисдикции флотских военных судов. В «Пакете Яровой» интересна часть, отвечающая за регулирование телекоммуникационных сетей в рамках России. При реализации данной части закона предполагается создание на территории России огромных хранилищ данных, в рамках которых провайдеры будут обязаны хранить информацию о всех передачах данных на территории России в течение полугода, а данные о факте коммуникации в течение

3 лет, с возможностью предоставления к ней удаленного доступа правоохранным органам[9].

Мы можем согласиться, что данные меры могут ускорить работу правоохранительных и следственных органов в противодействии террористическим и другим преступным группировкам, предоставив им доступ ко всем файлам, переданным в рамках сети за 6 месяцев, а также данные о фактах соединений между точками сети за 3 года. Несомненно, указанная информация будет крайне ценна для процесса расследования преступлений, поиска всех участников преступных сообществ и соучастников преступлений. [9]

Тем не менее, положения данного закона почти сразу вызвали резкую критику в профессиональном техническом сообществе России, ведь реализация ряда положений данных проектов потребует гигантских расходов, учитывая тот факт, что представленные проекты несут в себе ряд проблем, ставящих под сомнение целесообразность затраченных средств. В качестве одной из проблем предлагаемого законодателем представляются огромные объемы зашифрованных данных, простое хранение которых не несет в себе пользы, без расшифровки, поскольку даже получение информации из всех сообщений в России, не гарантирует получение ключей и паролей ко всем зашифрованным данным. Данный факт порождает дополнительную проблему по дешифровке каждого файла переданного по сети и попавшего в хранилища, а также время, потраченное на его дешифровку.

Дополнительно можно предположить, что с ростом контроля сети, Сравнивая стоимость реализации данного закона с существующим бюджетом России, мы не можем не отметить, что согласно части 02 Приложения 15 к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2017 год и на 64 плановый период 2018 и 2019 годов» расходы на национальную оборону в 2017 году составят 1 021 135 782 800(один триллион двадцать один миллиард сто тридцать пять миллионов семьсот восемьдесят две тысячи восемьсот) рубле. На данном фоне нетрудно заметить значимость суммы реализации «Пакета Яровой» и в очередной раз поднять вопрос о его эффективности. При рассмотрении данного вопроса, требуется учесть и тот фактор, что эффективность данного проекта ставится под сомнение профессиональным IT сообществом, и уже в 2016 году еще до принятия рассматриваемого законопроекта некоторыми специалистами предлагались решения по обходу мер, предлагаемых данным законом. При учете постоянного ускорения роста технологического развития и грамотности пользователей, мы можем прогнозировать возникновение всё новых способов анонимизации. [10]

Представляется проблематичным и внедрение и реализация закона, запрещающего использование технологий - анонимайзеров на территории РФ. Положения данного закона запрещают владельцам информационных ресурсов под угрозой блокировки предоставлять доступ к VPN сервисам, использование информационных сетей, программного обеспечения и других систем, обеспе-

чивающих обход государственной блокировки Интернет - ресурсов.

Положительными факторами данного закона, несомненно, является сокращение доступа рядовых пользователей сети Интернет к ресурсам, заблокированным государственными органами РФ и открытость поведения пользователей, что неизбежно снизит объемы распространяемой в сети запрещенной информации. Но идеальные с точки зрения права нормы, также несут в себе проблемы технической реализации и эффективности. Рассматриваемые меры направлены на провайдеров, но полностью не учитывают технологии обхода пользователей, такие как Tor, P2P и другие технологии, не зависящие от провайдеров.

Необходимо учесть и тот фактор, что принятые государством меры могут привести к массовому использованию все новых технологий шифрования, соединения и обхода блокировок в среде рядовых вполне честных и легальных пользователей, учитывая уровень правового нигилизма последних. Появления указанного фактора вполне логично создаст дополнительные проблемы в расследовании преступлений и предотвращении терактов, ввиду необходимости оперативно расшифровывать огромные объемы информации, что потребует расхода дополнительных ресурсов.

С нашей точки зрения «Пакет Яровой» в случае его соблюдения и должной реализации, перекроет лишь один из существующих каналов связи террористических организаций. Экономические проблемы реализации данного проекта при существующих рисках его функционирования также ставят под сомнение целесообразность его реализации. Постоянный рост объемов информации в рамках сети, что логично может увеличить и объемы зашифрованных данных, приведут к дополнительным расходам по его функционированию, что также порождает проблемы его эффективности.

Запрет в России технологий анонимайзеров также не представляется достаточно эффективным, ввиду недостаточно высокого уровня правосознания большинства наших сограждан и членов профессионального IT сообщества, которые просто могут его не воспринять всерьез. Более того, принятие подобных законов интернет - сообщество по большей части воспринимает как наступление на его права, а не как способ защиты прав. Учитывая тот факт, что способы обхода государственных блокировок, сокрытия и шифрования данных от сохранения в рамках «Пакета Яровой», появляются в сети еще до принятия законов (как это было с «Пакетом Яровой»). Мы логично можем прогнозировать высокую вероятность появления новых способов анонимизации лиц, новых технологий обхода блокировок и сокрытия факта соединения и передачи данных в рамках сети, еще более сложную для блокировки и отслеживания со стороны государственных органов. Данные тенденции создают также и дополнительные сложности по поиску и отслеживанию террористов, ведь среди сокрытых данных будет всё сложнее выяв-

лять коммуникации террористических организаций, а также нелегальные материалы.

Закрытие сетевых каналов передачи данных не исключает использования спутниковых технологий и других способов передачи данных без использования Интернета, в том числе путем передачи цифровых носителей (примеры которых уже существуют в ряде государств), а также традиционных бумажных объектов. Отдельной проблемой неэффективности создаваемых государством мер противодействия, рассчитанных на широкий круг непрофессиональных лиц, представляется высокий уровень финансирования террористических организаций, который, несомненно, обеспечивает им доступ к высокоуровневым специалистам и самому современному оборудованию. Это в свою очередь порождает возможность эффективного обхода государственных мер противодействия и в очередной раз поднимает вопрос эффективности рассмотренных в статье законопроектов.

С целью реализации рассмотренных в нашей статье альтернативных мер мониторинга сетей и поиска преступников в киберпространстве, предполагаем нужным создание в России единого учреждения по мониторингу анонимных сетей, созданию системы узлов слежения за данными сетями и созданию модифицированных программ - анонимайзеров для внедрения в сетевое пространство с целью потенциального доступа правоохранительным органам.

В борьбе с идеологией терроризма актуальным является повышение качества мероприятий по противодействию ей [11]. Важно обеспечение, с одной стороны, предметности, с другой – содержательности и целенаправленности деятельности по разоблачению, компрометации и дискредитации террористических идеологий.

Эффективность деятельности по борьбе с экстремистскими и террористическими идеологиями может быть достигнута глубоким анализом антигуманной сущности этих идеологий [12]. Для этого необходимо проведение комплексных научных исследований. Необходимо выяснение содержания и особенностей, социально - политической направленности экстремистских и террористических идеологий.

Повышение эффективности противодействия идеологии терроризма связано с выяснением и нейтрализацией предпосылок, условий и технологий ее распространения [13]. Необходима оптимизация деятельности по вскрытию механизмов разработки и пропаганды идеологии терроризма. Необходимо выявление субъектов, средств и каналов ее распространения среди различных групп населения [14]. В этом контексте требуется отслеживание лиц, пропагандирующих идеологию терроризма различными способами.

Необходим мониторинг использования сетей массовых коммуникаций, Интернета и накопление доказательных материалов для пресечения их деятельности [15]. Необходима защита объектов, особенно критической инфраструктуры, от террористических посягательств. Одновременно нужда-

ется в активизации процесс дальнейшего нормотворчества по отдельным актуальным вопросам противодействия терроризму. Желательно уточнение ряда положений и норм уголовного законодательства, касающихся финансирования террористической деятельности [16].

Актуальным является вопрос о выработке единого образного понимания терроризма в законодательстве, регулирующем борьбу с терроризмом, противодействием ему. Для современной террологии особое значение имеет проблема обеспечения противостояния идеологического напора. Эффективно противостоять терроризму можно только одним способом – совершенствованием борьбы с его идеологией.

Подводя итоги, следует отметить, что проблема терроризма на рубеже XX - XXI веков приобрела угрожающие масштабы. Терроризм становится поистине глобальной проблемой современности. Можно говорить об информационном факторе воздействия террористов на социум, что создает в массах ощущение серьезной угрозы с их стороны. СМИ регулярно сообщают миллионам людей о все новых и новых террористических актах. Атмосфера страха, насаждаемая террористами в обществе, порождает рост агрессивности и насилия.

Ответственность за терроризм, который является мировой угрозой, должна быть основана на принципах международного осуждения и общих методах наказания. Ответственность за террористический акт не может быть смягчена по признаку уровня террористического охвата. Ответственность должна наступать за террористическое действие, ставшее предметом риска для мирных граждан. Мировая правовая система должна обеспечивать эффективность наказания террористов, независимо от их национальной принадлежности и заявленных целей.

## Литература

1. Бадушева Д.А. Уголовно - правовая характеристика преступлений против общественной безопасности, связанных с устрашением населения и оказанием воздействия на принятие решения органами власти : автореферат дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.08 / Бадушева Деля Антоновна. - Ростов - на - Дону, 2010. - 27 с.

2. Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом» (Заключена в г. Шанхае 15.06.2001)//Консультант Плюс// доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=10208#044785808402104443>//Дата обращения: 22.11.2018

3. Пиджаков А.Ю. Борьба с политическим терроризмом и экстремизмом. СПб, 2003 – с.91

4. Aravind Adarsh. A critical analysis of Israel's counter - terrorism strategy. 2016 // <http://foreignpolicynews.org> / 2016 / 08 / 08 / a - critical - analysis - of - israel's - counter - terrorism - strategy //(Дата обращения 18.11.2018).

5. Asaf Zussman and Noam Zussman, "Assassinations: Evaluating the Effectiveness of an Israeli Counterterrorism Policy Using Stock Market Data", 2016. //(Дата обращения 18.11.2018).

6. Закон о борьбе с терроризмом в области биологического оружия, 1989; 1 Закон о борьбе с терроризмом Омнибуса, 1995

7. Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 06.03.2006 N 35-ФЗ (последняя редакция 18.04.2018)//Консультант Плюс//Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_58840](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58840)//Дата обращения: 22.11.2018

8. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон О противодействии терроризму и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» от 06.07.2016 N 374-ФЗ//Консультант Плюс//Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_201078](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_201078)//Дата обращения: 22.11.2018

9. Кобец П.Н. Некоторые современные тенденции, связанные с проявлением терроризма: природа и причинный комплекс. Российский следователь. № 18. 2017. С. 53 - 56.

10. Кобец П.Н. О современных информационных технологиях, используемых экстремистскими группировками, и необходимости противодействия киберпреступности. Вестник развития науки и образования. № 6. 2016. С. 4 - 9.

11. Рост объема информации - реалии цифровой вселенной // Технологии и средства связи, # 1, 2013 год. URL:<http://www.tsonline.ru/articles2/fix-corp/rost-obema-informatsii--realii-tsifrovoy-vselennoy> (Дата обращения: 21.11.2018 года).

12. Семь самых богатых террористических группировок в мире. URL:<http://www.vestifinance.ru/articles/44210> (Дата обращения: 20.11.2018 года).

13. Шевченко Е.С. Актуальные проблемы расследования киберпреступлений // Эксперт - криминалист, 2015, N 3 // Доступ из справ. - правовой системы «Консультант Плюс» (Дата обращения: от 21.11.2018 года).

14. Виграйзер А. Глубже, чем ты думаешь. // URL:<https://lenta.ru/articles/2016/06/20/deepstalking/> (Дата обращения: 15.11.2018 года).

15. Кобец П.Н. Анализ природы терроризма и его детерминирующих факторов в условиях середины второго десятилетия XXI столетия. // Полицейская деятельность. — 2016. - № 6. - С.596 - 602

16. Жаворонкова Т.В. Использование сети Интернет террористическими и экстремистскими организациями // Вестник Оренбургского государственного университета. 2015. № 3. С. 30 – 36

17. Крутикова Д.И. Правовой режим информации ограниченного доступа в банковской деятельности в условиях противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. // Инновации и инвестиции. 2014. №10. с.253-256

18. Нафаа Дорар, Баскина Э.С. Ведущие информационные каналы о проблеме терроризма в Сирии: методологические аспекты. // Инновации и инвестиции. 2015. №5. с.92-95

#### Institutions of responsibility for crimes of a terrorist orientation. Legislative and law enforcement aspects

Hakobyan R.M.

Kuban State University

In modern conditions, terrorism has become an integral part of modern society and practically integrated into the world mechanism of life activity. In no country in the world can a person feel complete security, and the risk and threat determine the continuous development of legal conditions and methods of counteraction. The proliferation of the terrorist threat in the modern world has significantly aggravated in the era of mass distribution of network technologies. The Internet has greatly simplified the possibilities of spreading ideas of a destructive orientation and has shaped the possibilities of remote influence on the minds of users.

There is no doubt that the responsibility for crimes of a terrorist nature should be the subject of discussion and regulation not only of professional legislators at the national level, but also international. It is joint projects of legal systems of various states that should become the foundation for strengthening anti-terrorism activities.

Keywords: terrorism, legal conditions, regulation, responsibility, threat, measures of influence, etc.

#### References

1. Badusheva D.A. Criminal - legal characteristics of crimes against public safety, associated with the intimidation of the population and the impact on the decision-making authorities: dissertation dis. ... Candidate of Law Sciences: 12.00.08 / Badusheva Del Antonovna. - Rostov - on - Don, 2010. - 27 p.
2. Shanghai Convention on the Suppression of Terrorism, Separatism and Extremism "(concluded in the city of Shanghai on 06/15/2001) // Consultant Plus // Access mode: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=10208#044785808402104443> // Call Date: 11/22/2018
3. Jackets A.Yu. The fight against political terrorism and extremism. St. Petersburg, 2003 - p.91
4. Aravind Adarsh. Israel's counter-terrorism strategy. 2016 // <http://foreignpolicynews.org/2016/08/08/a-critical-analysis-of-israels-counter-terrorism-strategy/> (circulation date 11.11.2018).
5. Asaf Zussman and Noam Zussman, "Assassinations: Evaluating the Israeli Counterterrorism Policy Using Stock Market Data", 2016// (Contact Date 11/18/2018).
6. The Law on Combating Terrorism in the Field of Biological Weapons, 1989; 1 Omnibus Anti-Terrorism Act, 1995
7. Federal Law "On Counter-Terrorism" dated March 6, 2006 No. 35-FZ (last revised on 04/18/2018) // Consultant Plus // Access mode: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_58840](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58840) // Call Date: 11/22/2018
8. Federal Law "On Amendments to the Federal Law On Counter-Terrorism and Certain Legislative Acts of the Russian Federation Regarding the Establishment of Additional Measures to Counter Terrorism and Ensure Public Security" of 07/07/2016 N 374-ФЗ // Consultant Plus // Access Mode: <http://www.consultant.ru/docu>
9. Kobets P.N. Some current trends associated with the manifestation of terrorism: the nature and causal complex. Russian investigator. No. 18. 2017. pp. 53 - 56.
10. Kobets P.N. On modern information technologies used by extremist groups, and the need to counter cybercrime. Bulletin of the development of science and education. № 6. 2016. P. 4 - 9.
11. The growth of information - the realities of the digital universe // Technologies and communications, # 1, 2013. URL: <http://www.tsonline.ru/articles2/fix-corp/rost-obema-informatsii--realii-tsifrovoy-vselennoy> (Revised: 11/21/2018).
12. Seven richest terrorist groups in the world. URL: <http://www.vestifinance.ru/articles/44210> (Revised: 11/20/2018).
13. Shevchenko E.S. Actual problems of investigating cybercrime // Expert - criminalist, 2015, N 3 // Access from sprav. - the legal system "Consultant Plus" (Circulation date: dated 21.11.2018).
14. Vigrayser A. Deeper than you think. // URL: <https://lenta.ru/articles/2016/06/20/deepstalking/> (Revised: November 15, 2017).
15. Kobets P.N. Analysis of the nature of terrorism and its determining factors in the mid-second decade of the XXI century. // Police activities. - 2016. - № 6. - С.596 - 602
16. Zhavoronkova T.V. The use of the Internet by terrorist and extremist organizations // Bulletin of the Orenburg State University. 2015. № 3. P. 30 – 36
17. Krutikova D.I. The legal regime of limited access information in banking in the context of countering the laundering of proceeds from crime and the financing of terrorism. // Innovation and investment. 2014. No. 10. p. 253-256
18. Nafaa Dorar, Baskina E.S. Leading information channels about the problem of terrorism in Syria: methodological aspects. // Innovation and investment. 2015. No5. p. 92-95

# Субъективные и объективные критерии явки с повинной

**Бондаренко Наталья Сергеевна,**  
аспирант, ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет», botana888@mail.ru

Автор статьи исследует явку с повинной как уголовно-правовое явление с точки зрения выявления субъективных и объективных признаков данного явления. Данный подход по мнению автора позволяет по новому взглянуть на явку с повинной, применить новую методологию научного исследования этого правового явления. Автор выделяет субъективные и объективные признаки явки с повинной, отмечает недостатки законодательного и доктринального уголовно-правового толкования явки с повинной, предлагает свои решения устранения выявленных проблем. Предложенный метод оценки субъективных и объективных критериев явки с повинной может быть применим в практике и в дальнейших научных исследованиях.

**Ключевые слова:** Явка с повинной, уголовно-правовая характеристика, субъективные и объективные признаки; критерии полноты и достоверности.

Явка с повинной имеет различные значения в уголовном и уголовно-процессуальном праве. Уголовно-процессуальные аспекты явки с повинной, как основания для возбуждения уголовного дела, довольно подробно исследованы в научной литературе [См.: 2; 3; 4], тогда как уголовно-правовой аспект явки с повинной, как основания для смягчения ответственности (п. «и» ч. 1 ст. 61 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее по тексту – УК РФ)), или освобождения от уголовной ответственности условие освобождения от уголовной ответственности (ч. 1 ст. 75, ч. 3 ст. 78 УК РФ), или от отбывания наказания (ч. 2 ст. 83 УК РФ), рассмотрены в основном в сравнении с другими смягчающими вину или освобождающими от ответственности обстоятельствами [11].

Стоит отметить, что явка с повинной, как один из способов оказания помощи в раскрытии преступления, освобождающего от ответственности, встречается и в нормах Особенной части УК РФ. Так, например, явка с повинной, вкупе с освобождением потерпевшего и первым привлечением к уголовной ответственности, освобождает от ответственности за торговлю людьми (ст.127.1 УК РФ). Аналогичным образом, то есть способствовал раскрытию преступления и возместив ущерб, можно избежать ответственности за антиконкурентную деятельность (ст.178 УК РФ), подкуп в спорте или в шоу-бизнесе (ст.184 УК РФ), коммерческий подкуп (ст.204 УК РФ), даже за ряд преступлений террористической направленности (ст.ст.205, 205.1 и 206 УК РФ), за преступления связанные с незаконным оборотом опасных и запрещенных веществ и предметов (ст.222, 223, 228 УК РФ), за государственную измену (ст.275 УК РФ), шпионаж (ст.276 УК РФ), за участие в насильственных действиях по захвату власти или изменению конституционного строя (ст.278 УК РФ), за взяточничество (ст.290-290.2 УК РФ). Таким образом, явка с повинной, как одно из условий освобождения от уголовной ответственности, широко применяется в довольно серьезных составах преступлений, и как условие смягчения ответственности – во всех без исключения нормах Особенной части УК РФ.

Данные обстоятельства обуславливают интерес к уголовно-правовой характеристике явки с повинной, не с точки зрения ее опроцессуализации, а с точки зрения ее содержания как уголовно-правового явления.

Как представляется, явка с повинной существенно отличается от иных способов деятельного раскаяния, причем это отличие может быть выра-

жено с помощью традиционных уголовно-правовых критериев, таких как субъективные и объективные признаки. Далее мы попробуем сформулировать эти самые субъективные и объективные признаки явки с повинной с точки зрения науки уголовного права.

Так, объектом уголовно-правовой защиты явки с повинной, или областью общественных отношений, в которых явка с повинной применяется в качестве инструмента противодействия преступным проявлениям, следует признать все те сферы общественных отношений, в которых находит свое применение уголовное право. То есть, объект уголовно-правовой защиты явки с повинной – это общий объект уголовного права. В науке уголовного права общим объектом всех противоправных посягательств, согласно устоявшемуся в правовой науке представлению, принято считать все общественные отношения, охраняемые уголовным законом [5, с.124-136; 6, С.25-30]. Существуют и иные точки зрения, например о том, что общим объектом преступления следует признать личность и отношения, обеспечивающие ее интересы [9, С.10], но такой подход представляется не вполне правильным, поскольку вне общества и существующих в нем отношений ни личность, ни ее интересы немислимы [1, С.105].

Такой вывод об объекте защиты явки с повинной следует прежде всего из положений п.1 ст.61 УК РФ, согласно которому явка с повинной может быть применима во всех без исключения составах преступлений, где она будет признана в качестве смягчающего вину обстоятельство. Сомнение может вызвать обозначенный выше тезис о явке с повинной как инструменте уголовно-правовой защиты. Тем не менее, согласно указанной норме УК РФ и правоприменительной практике, явка с повинной есть ничто иное как активное содействие раскрытию преступлений [8, п.30], то есть, этот инструмент используется именно для противодействия преступности, поскольку быстрее раскрытие преступлений – есть наиболее действенный механизм противодействия преступности в целом, утверждающий неотвратимость наказания. Именно это обстоятельство позволяет рассматривать явку с повинной как правовой инструмент, имеющий свой объект уголовно-правовой защиты.

Что касается родовых, видовых и непосредственных объектов уголовно-правовой защиты явки с повинной, то их выделение возможно для тех специальных видов освобождения от уголовной ответственности, которые предусмотрены примечаниями к соответствующим нормам УК РФ, рассмотренными выше. То есть, здесь появляется возможность классифицировать различные явки с повинной по объекту уголовно-правовой защиты и проанализировать как обоснованность признания явки с повинной в качестве обстоятельства, учитываемого при решении вопроса об освобождении от уголовной ответственности, так и ту совокупность обстоятельств, которая должна сопутствовать явке – возмещение ущерба, отказ от даль-

нейшей противоправной деятельности и т.д. Здесь, как представляется, появляется возможность системного анализа явки с повинной как отдельного уголовно-правового института.

Следующий объективный критерий – объективная сторона явки с повинной. Согласно п. «и» п.1 ст.61 УК РФ, эта объективная сторона должна выражаться в «активном способствовании раскрытию преступления». Пленум Верховного Суда Российской Федерации (далее – ВС РФ) сделал разъяснение, что понимать под таким «активным способствованием» применительно к явке с повинной, и описал это как «сообщение лица о совершенном им или с его участием преступлении, сделанное в письменном или устном виде» [8, п.29].

То есть, явка с повинной может быть совершена только путем активного действия – сообщения о преступлении, путем бездействия она совершена быть не может. Содержание такого сообщения должно содержать описание преступления, в котором принимало участие, или намеревалось принять участие, лицо, сделавшее данное сообщение.

Здесь можно отметить такие вопросы, которые возникают при осмыслении содержания сообщения:

1. Это должно быть полное описание преступления, в котором должны быть указаны все возможные соучастники, все этапы планирования и подготовки преступления, или только частичное описание, касающееся только личности самого лица, явившегося с явкой, его действий?

2. И будет ли такой явкой неполное описание всех действий этого же лица?

В любом случае, даже частичная информация, сообщенная в явке с повинной, может способствовать раскрытию преступления, в совокупности с другой информацией, имеющейся у органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность или предварительное расследование. Но можно ли такое «частичное раскрытие информации» признать «активным» способствованием раскрытию преступления и помощи правоохранительным органам?

Как представляется, «активным способствованием» следует признавать раскрытие всей действительной информации о преступлении, имеющейся у лица, утверждающего о явке с повинной, так как в ином случае такая явка может быть способом сокрытия иной, важной информации. В случае, если будет установлено, что лицо сообщило не всю известную ему информацию, то такое сообщение не должно признаваться явкой с повинной. Следовательно, объективная сторона явки с повинной должна выражаться в «сообщении лицом всей имеющейся у него информации о преступлении с его участием».

Что касается способа передачи такого сообщения, то ВС РФ использует формулировку «устно или письменно», которую следует признать в некоторой степени анахронизмом, поскольку в настоящее время существует гораздо больше способов передачи информации, в том числе, и посредством электронной связи, голосовой или знаковой.

Кроме того, ВС РФ не указывает адресат такого сообщения, в связи с чем возникает вопрос, можно ли считать явкой с повинной сообщение в социальных сетях или в СМИ? Данный вопрос нуждается в дополнительном, более подробном исследовании, так как признавать в качестве обязательного адресата сообщения только органы предварительного расследования или оперативные органы тоже на наш взгляд неправильно, поскольку нельзя лишать лицо права сделать явку с повинной наиболее удобным для него способом, с единственным условием, что такой способ позволит достоверно установить лицо, обращающееся с явкой.

Так мы переходим к субъективным критериям явки с повинной – субъекту и субъективной стороне.

Субъектом явки с повинной, как следует из дословного толкования разъяснения Пленума ВС РФ и норм особенной части УК РФ, может быть только лицо, непосредственно участвовавшее в совершении или планировании и подготовке конкретного преступления. Здесь можно усмотреть такое отличие от иных обстоятельств, смягчающих ответственность, таких как возмещение ущерба. Возмещение ущерба потерпевшему, иное заглаживание вреда, может быть осуществлено и лицом, не совершавшим преступление, его родственником или близким. Но явка с повинной может быть совершенно непосредственно субъектом преступления.

С другой стороны, можно представить ситуацию, когда, допустим, в групповом преступлении двое из участников решили обратиться с явкой с повинной, но у одного из них нет такой возможности, и он просит второе лицо обратиться в правоохранительные органы с явкой с повинной от имени их обоих, но реальное сообщение передаст только второе лицо, что и будет отмечено в протоколе о явке с повинной. Может случиться и так, что сообщение о готовящемся теракте один из участников вообще передаст в компетентные органы через третьи лица, опасаясь за свою безопасность, или безопасность близких и родных ему лиц. Следует ли инициатора такого сообщения, лишенного возможности лично обратиться с явкой с повинной, считать подлежащим смягчению уголовной ответственности или в отдельных случаях подлежащим освобождению от ответственности? Как представляется, здесь может быть только утвердительный ответ.

Для определения субъективной стороны явки с повинной следует исходить из дефиниции «добровольное», использованной Пленумом ВС РФ для толкования понятия «явка с повинной». Отсюда следует, что явка с повинной может быть совершена только с «прямым умыслом», то есть, лицо должно осознавать характер своего сообщения, понимать возможные последствия такого сообщения – раскрытие или предотвращение преступления, и желать наступления именно таких последствий. Мотивом явки с повинной может быть как прямое желание избежать уголовной ответствен-

ности, так и безразличие к этому последствию, например, исключительно желание предотвратить наступление общественно опасных последствий преступления.

С учетом такого субъективного критерия к оценке, допустим, сообщения о совершенном преступлении, размещенном в закрытой группе в социальной сети, такое сообщение нельзя будет рассматривать как явку с повинной, поскольку указанное размещение сообщения не будет свидетельствовать об умысле лица, разместившего сообщение, оказать помощь правоохранительным органам в раскрытии преступления.

В связи с анализом субъективной стороны явки с повинной стоит остановиться на таком аспекте как ее достоверность, так как практика показывает, что довольно часто встречаются ложные явки с повинной, данные или под принуждением, или с целью ввести органы предварительного расследования в заблуждение относительно действительных обстоятельств преступления. Уголовно-правовые последствия таких сообщений могут быть самыми разными, от непризнания сообщения в качестве явки с повинной, до квалификации как заведомо ложного сообщения о преступлении, либо – как пособничество в совершении преступления [10, С.5].

**Вывод:** Явка с повинной, как и любое другое уголовно-правовое явление, может быть охарактеризована как объективными, так и субъективными признаками. Так, объектом уголовно-правовой защиты явки с повинной, предусмотренной п. «и» п.1 ст.61 УК РФ является общий объект – все охраняемые уголовным законом общественные отношения, так как данный вид явки с повинной применим ко всем без исключения нормам Особенной части УК РФ. Родовые, видовые и непосредственные объекты могут быть выделены для тех случаев явки с повинной, которые предусмотрены примечаниями к отдельным нормам Особенной части УК РФ в качестве оснований для освобождения от уголовной ответственности.

Существенным объективным критерием явки с повинной является ее полнота, т.е., изложение в сообщении всей информации о преступлении, известной лицу на момент заявления о явке с повинной.

Существенным субъективным критерием явки с повинной является ее достоверность и прямой умысел лица довести информацию о преступлении до органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность или предварительное расследование, а также осознание наступления последствий такого сообщения – раскрытие конкретного преступления, совершенного или готовящегося.

Субъектом явки с повинной следует признавать только лицо, причастное к преступлению. Субъектом явки с повинной следует признать также лицо, которое не смогло лично обратиться с явкой с повинной, но было инициатором такого сообщения, либо иным образом передавшее информацию о преступлении в компетентные органы.



## Литература

1. Винокуров В.Н. Аксиологический и функциональный подходы к определению объекта преступления // Современное право. 2014. № 8. С. 100 - 106.
2. Герасимова Е.К. Явка с повинной. Всесоюз. ин-т по изуч. причин и разраб. мер предупр. преступности. - М.: 1980. — 58 с.
3. Гричаниченко А.В. Особенности принятия и оформления явки с повинной // Уголовное право. 2017. № 1. С. 121 – 125.
4. Классен М.А. Явка с повинной в уголовном судопроизводстве России : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.09 - Челябинск, 2012.- 202 с.
5. Мальцев В.В. Учение об объекте преступления: В 2-х т. Волгоград: ВА МВД России, 2010. Т. 2: Объект преступления: роль в составе преступления, законодательстве и его реализации. – 280 с.
6. Никифоров Б.С. Объект преступления по советскому уголовному праву. М., 1960. С. 25 – 30.
7. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 1 (2016) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 13.04.2016) // Доступ из СПС КонсультантПлюс.
8. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22.12.2015 № 58 (ред. от 29.11.2016) «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» // Доступ из СПС КонсультантПлюс.
9. Тер-Акопов А.А. Ответственность за нарушение специальных правил поведения. - М.: Юрид. лит., 1995. - 176 с.
10. Тесленко А. Ложная явка с повинной: судить нельзя помиловать? // ЭЖ-Юрист. 2016. № 20. С. 5.
11. Чернова М.Б. Деятельное раскаяние как институт освобождения от уголовной ответственности : 12.00.08: Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 – СПб., 2006. – 234 с.

## Subjective and objective criteria of surrender

**Bondarenko N.S.**

Krasnoyarsk state agricultural university

The Author of the article investigates the surrender as a criminal-legal phenomenon from the point of view of revealing the subjective and objective signs of this phenomenon. According to the author, this approach allows to take a new look at the surrender, to apply a new methodology of scientific research of this legal phenomenon. The author highlights the subjective and objective signs of surrender, notes the shortcomings of the legislative and doctrinal criminal-legal interpretation of surrender, offers its solutions to the identified problems. The proposed method of assessing the subjective and objective criteria of surrender can be applied in practice and in further research.

**Key words:** surrender, criminal-legal characteristic, subjective and objective signs; criteria of completeness and reliability.

## References

1. Vinokurov V.N. Axiological and functional approaches to the definition of the object of the crime // Modern law. 2014. No. 8. P. 100 - 106.
2. Gerasimova E.K. Turnout with confession. All-Union. In-t for study. reasons and developed. measures warn of crime. - M. : 1980. - 58 p.
3. Grichanichenko A.V. Features of the adoption and registration of surrender // Criminal Law. 2017. No. 1. P. 121 - 125.
4. Klassen M.A. A surrender in criminal proceedings in Russia: dissertation ... Ph.D. in Law: 12.00.09 - Chelyabinsk, 2012.- 202 p.
5. Maltsev V.V. The doctrine of the object of the crime: In 2 tons. Volgograd: IA MVD of Russia, 2010. Т. 2: The object of the crime: the role as part of the crime, the law and its implementation. - 280 s.
6. Nikiforov B.S. The object of the crime under the Soviet criminal law. М., 1960. pp. 25-30.
7. Review of judicial practice of the Supreme Court of the Russian Federation N 1 (2016) "(approved by the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation on April 13, 2016) // Access from ATP ConsultantPlus.
8. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation No. 58 dated December 22, 2015 (ed. November 29, 2016) "On the practice of criminal punishment by the courts of the Russian Federation" // Access from ATP Consultant Plus.
9. Ter-Akopov A.A. Responsibility for violation of special rules of conduct. - M. : Legal. lit., 1995. - 176 p.
10. Teslenko A. False turnout with confession: you can not pardon? // EJ-Lawyer. 2016. No. 20. P. 5.
11. Chernova M.B. Active repentance as an institution of exemption from criminal liability: 12.00.08: Dis. ... Cand. legal Sciences: 12.00.08 - St. Petersburg., 2006. - 234 p.

# Наркозависимость мигрантов как криминологическая характеристика личности преступника

**Кетенчиева Елена Сергеевна**

адъюнкт адъюнктуры, Санкт-Петербургский университет МВД России, shinigami\_lena@mail.ru

В статье рассмотрена статистика потребления наркотических веществ и психотропных веществ мигрантами, количество совершаемых ими преступлений, а также процентное соотношение по странам, гражданами которых являются потребители на территории Российской Федерации. Наркопотребление представлено с точки зрения теории дифференциальной ассоциации и выделены «стадии изменений», которые проходит мигрант, потребляющий наркотические средства или психотропные вещества, а также их аналоги.

**Ключевые слова:** потребление наркотиков, наркотические средства, характеристика личности преступника, мигрант.

Актуальность здорового образа жизни в настоящее время становится все более насущной. В связи с этим, на передний план выходят такие проблемы как алкоголизм и наркомания.

Наркозависимость является не только вопросом медицинского характера, но и, что наиболее важно, социального, так как отражается на жизнедеятельности «здорового» общества. Наиболее остро стоит вопрос, если наркозависимым является мигрант (иностранец или гражданин или лицо без гражданства), в особенности, если он совершает преступления, мотивом которых прямо или косвенно являются наркотики.

Стоит отметить, что на сегодняшний день не каждый человек, употребляющий наркотики, является наркозависимым. Для того чтобы признать человека страдающим наркоманией, нужно заключение специалиста.

В соответствии с сегодняшними реалиями, человек, который зависит от наркотиков, практически никогда сам добровольно не пойдет к врачу. В связи с этим установить данный недуг в нашем случае можно только после отправления мигранта, совершившего преступление и задержанного за это, на медицинское освидетельствование и экспертизу.

В последнее время социальная характеристика личности наркомана очень изменилась. На сегодняшний день наибольшее количество наркозависимых замечено среди безработных, студентов ВУЗов, людей, занятых творческим трудом, лиц, ведущих антиобщественный и преступный образ жизни.

Согласно статистике Судебного Департамента при Верховном Суде Российской Федерации количество мигрантов, осужденных за преступления связанные с наркотиками, заметно уменьшилось (рис. 1) [1]. Однако, не смотря на малочисленность преступлений, связанных с самими наркотиками они представляют большую угрозу в качественном показателе (контрабанда).

Мы можем заметить положительную тенденцию к снижению количества осужденных мигрантов за незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ, а также количество осужденных мигрантов, совершивших преступления под воздействием наркотиков (рис. 2) [1]. Однако второй показатель значительно выше, чем первый, что говорит нам об актуальности потребления наркотиков среди мигрантов-преступников.

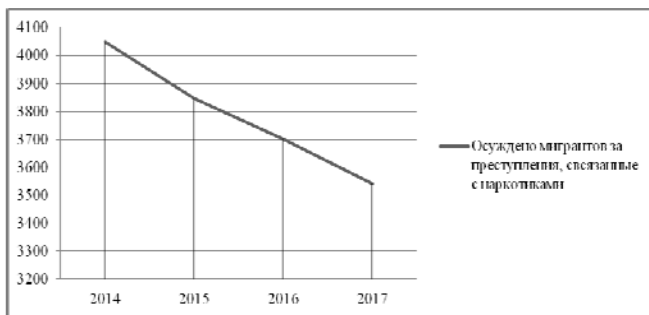


Рисунок 1

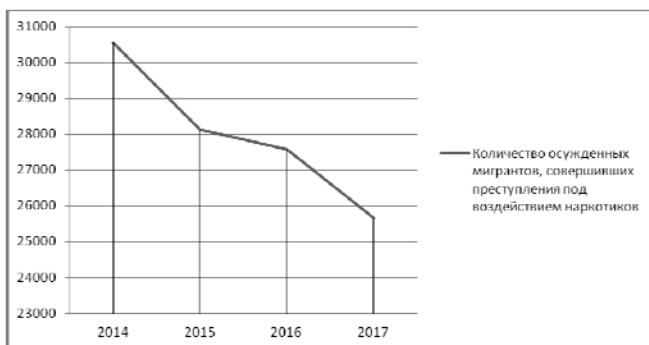


Рисунок 2



Рисунок 3

Если говорить о гражданстве потребителей наркотических средств и психотропных веществ из общего числа мигрантов, совершивших преступления, то складывается следующая картина (рис 3). Наибольшее количество мигрантов-преступников, потребляющих наркотики, это граждане Украины – 27%, затем Белоруссии – 20% и на третьем месте Узбекистана – 18% [1]. Такая статистика обусловлена тем, что количество мигрантов из данных стран в России больше, чем из других.

Если рассматривать наркопотребление, основываясь на теории дифференциальной ассоциации, сформулированной Сазерлендом и впоследствии развитой и продолженной другими исследователями, мы можем предположить, что:

1. Техникам употребления наркотиков обучаются, как и любому другому навыку;
2. Обучение происходит в процессе общения с другими индивидами и не может возникнуть спонтанно;
3. Обучение происходит в ограниченных лично-значимых малых группах;

4. Обучение включает передачу техники совершения поведенческих актов, ранжируемых от примитивных до крайне сложных и предполагающих специфику мотивов, отношений и преобразований;

5. Дифференциальные ассоциации предполагают культурный конфликт между легальными и нелегальными кодами поведения;

6. Дифференциальные ассоциации различаются по частоте, времени воздействия, приоритету и интенсивности[3, С. 7].

По мнению автора, основной проблемой остается стигматизация (клеймение), «наклеивание» на лицо, чье поведение отклоняется от норм, ярлыка «девианта». Данное социальное и психологическое явление ведет к вторичной девиации, т.е. поведению, которое выработалось у индивида в ответ на оценку его как личности окружающими. В случае мигрантов данное обстоятельство усугубляется еще и негативным отношением граждан Российской Федерации к лицам, приехавшим с ближнего зарубежья на заработки.

Отметим, что мигрант, потребляющий наркотические средства или психотропные вещества, находится на одной из следующих «Стадий изменений»:

1. Стадия, предваряющая размышления. На этой стадии потребитель наркотиков не задумывается о своем потреблении наркотических средств и, соответственно, не задумывается об изменении своего поведения;

2. Стадия размышления состоит во взвешивании всех «за» и «против», выборе методов, пригодных для осуществления изменений и т.д.

3. Стадия подготовки связана с принятием твердого решения и состоит в том, что человек готовится бросить принимать наркотики;

4. Стадия изменения заключается в непосредственном совершении определенных шагов, нацеленных на осуществление намеченного изменения;

5. Стадия поддержания изменения продолжается до тех пор, пока лицо старается сохранить достигнутое и старается придерживаться новой модели поведения.

В этом случае негативное отношение к ранее повешенному «ярлыку» способствует к регрессу положительных изменений в жизни потребителя наркотиков.

Большинство преступлений совершается мигрантами, находящимися на первой стадии изменений. Однако не редко случаются срывы у лиц, находящихся даже на последней стадии поддержания изменений в силу многих причин, одной из которых является вышеперечисленный «ярлык».

В связи с этим, автор считает, необходимым изменения социального сознания в отношении потребителей наркотических средств и психотропных веществ из агрессии в сторону сочувствия и понимания их проблемы, особенно в отношении лиц, находящихся на стадиях изменения своей модели поведения из девиантной в социально-положительную.

Таким образом, мы можем сделать вывод о том, что мигрант, потребляющий наркотические средства и психотропные вещества и совершающий преступления, является гражданином одной из стран СНГ, обучен техникам употребления наркотиков (возможно и на родине), обладает культурным конфликтом между легальными и нелегальными кодами поведения, а так же чаще всего находится на стадии предваряющей размышления об изменении своего образа жизни.

### Литература

1. Данные судебной статистики. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации: [сайт]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения 08.11.2018)
2. Статистика // Информационный центр ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области
3. Сkochilov P.B. Современные подходы к оказанию социальной и психологической помощи потребителям наркотиков: учеб.-метод. пособие. – СПб: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2016. – 76 с.
4. Витовская Е.С. Система наказаний за преступления в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов. // Инновации и инвестиции. 2015. №9. с.234-238
5. Гусев А.С. Криминологическая характеристика преступлений, связанных с организацией либо содержанием наркопритонов образования // Инновации и инвестиции. 2015. №5. с.204-207

### The drug addiction of migrants as a criminological characteristic of the personality of the criminal

Ketenchieva E.S.

#### St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

The article considers the statistics of consumption of narcotic substances and psychotropic substances by migrants, the number of crimes committed by them, as well as the percentage of countries whose citizens are consumers in the territory of the Russian Federation. Drug use is presented from the point of view of the theory of differential association and highlighted the "stages of change" that passes the migrant who uses narcotic drugs or psychotropic substances, as well as their analogues.

**Key words:** drug use, narcotic drugs, characteristic of the personality of the criminal, migrant.

#### References

1. Judicial statistics. Judicial department at the Supreme Court of the Russian Federation: [website]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (appeal date 08/11/2018)
2. Statistics // Information Center of the State Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia for the city of St. Petersburg and the Leningrad Region
3. Skochilov R.V. Modern approaches to the provision of social and psychological assistance to drug users: the textbook.-method. allowance. - SPb: Publishing house of S.-Petersburg. University, 2016. - 76 p.
4. Vitovskaya E.S. The system of punishments for crimes in the field of illicit trafficking in narcotic drugs, psychotropic substances and their analogues. // Innovation and investment. 2015. No9. p.234-238
5. Gusev A.S. Criminological characteristics of crimes related to the organization or maintenance of drug traffickers in education // Innovations and Investments. 2015. No5. p.204-207

## Особенности квалификации эвтаназии

### Лапко Георгий Константинович

канд. мед. наук, доцент, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин, Крымский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры РФ, detail2010@yandex.ru

Рассмотрена проблема эвтаназии, занимающая особое место среди медицинских, правовых и религиозных проблем современного общества. Отечественное законодательство направлено против эвтаназии. В отечественном праве отсутствуют четкие юридические правила оценки причинение смерти при эвтаназии. В судебной практике лицо, осуществляющее эвтаназию, подлежит уголовной ответственности за убийство. Оценка случаев эвтаназии вызывает большие сложности. Проводится отграничение эвтаназии от следующих составов преступлений: неоказание помощи больному, оставление в опасности, согласия потерпевшего на причинение вреда как обстоятельства, исключающего преступность деяния, крайней необходимости и обоснованного риска.

**Ключевые слова:** эвтаназия, убийство, потерпевший, волеизъявление потерпевшего, квалификация преступления.

Понятие «эвтаназия» было введено в науку английским философом Ф. Бэкономом в XVI веке. Термин «эвтаназия» образован из сочетания греческих слов «благо» («ευ») и «смерть» («thanatos»). В разных отраслях знаний термин «эвтаназия» рассматривается в различных, иногда с прямо противоположных, позиций. Так, в медицине эвтаназия – это «умерщвление неизлечимо больных людей по их просьбе с целью прекращения страданий», в философии - «избавляющий от страданий и безболезненный уход из жизни», в социальных науках - «социальное действие, приводящее к смерти безнадежно больного человека относительно быстрым и безболезненным путем с целью прекращения страданий», в теософии «преступление против жизни, дарованной богом» [1, с.19].

Несмотря на многочисленные публикации (в том числе диссертационного и монографического характера), проблема эвтаназии остаётся дискуссионной. Причин этому много. Из основных следует отметить, во-первых, то, что в исследованиях проблемы эвтаназии большинством авторов независимо от их специальности привносится элемент эмоционального субъективизма, а во-вторых, то, что изучение эвтаназии в любом случае находится на стыке различных отраслей познания – теософии, биологии, медицины, социологии, психологии и т.п. Не являются в этом отношении исключением и работы в области права, в частности исследование уголовно-правовых аспектов эвтаназии. В связи с чем, актуальным представляется исследование проблемы эвтаназии позиции уголовно-правовой квалификации этого деяния.

Прежде всего, следует отметить позицию некоторых авторов, считающих, что эвтаназия вообще не может рассматриваться как преступление, поскольку, несмотря на то, что имеет все признаки убийства, предусмотренного ст. 105 УК РФ, совершается по мотиву сострадания. А привлечение к ответственности по указанному мотиву противоречит уголовно-правовой доктрине Российской Федерации, предусматривающей принцип справедливости в соответствии с которым применяемое к преступнику наказание должно соответствовать личности виновного, обстоятельствам совершения и общественной опасности преступления [2, с.47].

По нашему мнению мотив сострадания, предусмотренный в ст. 61 УК РФ, в данном случае может быть учтен только при назначении наказания,

как это и предусмотрено Общей частью Уголовного кодекса, но никак не влияет на квалификацию эвтаназии, поскольку не является обязательным признаком субъективной стороны ни одного из составов т.н. привилегированных убийств.

Кроме того, следует учитывать обстоятельство, на которое указывают специалисты, выступающее против «привилегизации» эвтаназии: доказать мотив сострадания и опровергнуть ссылку на него виновного достаточно сложно [3, с.157]. При этом автор работ о дифференциации уголовной ответственности Т.А. Лесниевски-Костарева среди критериев включения обстоятельств в число квалифицирующих и привилегирующих называет наличие практической возможности установления обстоятельства

конкретного уголовного дела, соответствующего предусмотренному

в законе квалифицирующему или привилегирующему признаку [4, с.19].

В специальной литературе встречается мнение, что за осуществление активной эвтаназии привлекать к уголовной ответственности невозможно, поскольку она относится к числу обстоятельств, исключающих преступность деяния, являясь формой (разновидностью) крайней необходимости [5, с.148]. Представляется, что это суждение ошибочно. Институт крайней необходимости подразумевает правомерное причинение реального вреда с целью защиты личных и общественных благ. Сравнение крайней необходимости и эвтаназии позволяет установить их следующие различия:

- при эвтаназии имеют значение только интересы больного человека, т.е. одной личности, в то время как при крайней необходимости угроза вреда может быть устранена только при причинении вреда иным лицам;

- при эвтаназии отсутствуют (или размыты) временные границы между возникновением угрозы и её устранением, в то время как при крайней необходимости все действия характеризуются своевременностью в установленных временных границах;

- при эвтаназии, размер причинённого вреда (смерть личности), больше, чем размер вреда предотвращенного (страдания личности), в то время как при крайней необходимости предотвращённый вред должен быть больше причинённого.

Более того, в ст. 45 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» медицинским работникам запрещается осуществление эвтаназии [6]. Таким образом, законодатель вывел эвтаназию из круга обстоятельств крайней необходимости.

Эвтаназию так же следует отграничивать от обоснованного риска, предусмотренного в качестве обстоятельства, исключающего преступность деяния ч. 2 ст. 41 УК РФ. Здесь следует обратить внимание на то, что надеясь на прекращение мучений и страданий, неизлечимо больной идет на отчаянный шаг и, рискуя жизнью, мучительной смерти предпочитает эвтаназию. То есть, сравнивая эвтаназию с обоснованным риском, можно го-

ворить о том, что больной сознательно идет на то, что избавляет себя от физических страданий. Цель не может быть достигнута иначе как через смерть. В этом сходство эвтаназии и обоснованного риска. Однако, рассмотренные ниже отличия нам представляются более обоснованными: во-первых, при эвтаназии не достигаются общественно полезные цели; а, во-вторых, эвтаназия по своей сути противоречит смыслу обоснованного риска. Здесь следует согласиться с теми, кто считает, что в случае с эвтаназией риск будет являться риском смертельным.

Дискуссионным является вопрос о признании эвтаназии непроступной на основании с причинения вреда потерпевшему по его просьбе.

Одна группа специалистов считает, что причинение вреда по просьбе потерпевшего не исключают преступность деяния; другая группа специалистов считает, что просьба потерпевшего, выраженная в определённой форме и при определённых условиях, исключают противоправность; третья группа считает, что рассматривать этот вопрос необходимо исходя из социальной обусловленности совершаемого деяния [7, с.19]. Эти специалисты исходят из того, что если просьба потерпевшего преследовала социально-полезной цели, то это устраняет преступность деяния [8, с. 35]. С позиции уголовного права нам такие доводы представляются необоснованными, поскольку уголовное законодательство просьбу потерпевшего о причинении ему вреда (в данном случае смерти) не включает в круг обстоятельств, исключающих преступность деяния.

Следует согласиться с мнением Ю.А. Чернышовой, считающей, что эвтаназия схожа с убийством по целому ряду признаков: объектом является жизнь личности; объективная сторона характеризуется деянием в форме действия или бездействия; субъект общий – физическое вменяемое лицо, достигший возраста наступления уголовной ответственности; с субъективной стороны оба преступления характеризуются умышленной формой вины. Вместе с тем, по мнению этого автора, эвтаназия убийством не является, и должна быть выделена в самостоятельный привилегированный состав со специальным объектом, которым является жизнь неизлечимо больного человека [9, с. 26]. Мы поддерживаем мнение указанного автора в той части, что эвтаназию необходимо выделить в отдельный состав.

Дискуссионным является вопрос об ответственности по ст. 110 УК РФ «Доведение до самоубийства» за склонение к т.н. пассивной эвтаназии, которая может осуществляться самим неизлечимо больным человеком путём отказа от приёма пищи, лекарств, поддержания его жизнедеятельности с помощью специальной медицинской аппаратуры. Нам представляется, что привлечение к уголовной ответственности по ст. 110 УК РФ возможно в случае применения к неизлечимо больному способов доведения до самоубийства, предусмотренных диспозицией ст. 110 УК РФ. В случае отсутствия применения угроз, жестокого обращения или систематического унижения чело-

веческого достоинства ответственность по ст. 110 УК РФ наступать не должна.

Несколько по иному склонение больного к эвтаназии трактует М. Котова понимающая под ним «возбуждение в неизлечимо больном решимости уйти из жизни и обратиться с просьбой об эвтаназии к медицинскому работнику» [10].

Кроме вышеуказанных составов эвтаназия, по нашему мнению,

требует разграничение с неоказанием помощи больному (ст.124 УК РФ) и оставлением опасности (ст.125 РФ). Представляется, что в обоих случаях разграничение должно проводиться по субъективной стороне.

В ст. 124 УК РФ законодатель предусматривает ответственность за неоказание помощи больному без уважительных причин лицом, обязанным ее оказывать в соответствии с законом или со специальным правилом, если это повлекло по неосторожности...смерть больного. В приведенной формулировке диспозиции законодатель прямо указывает на неосторожную форму виды субъекта преступления. В то же время, при эвтаназии очевидна умышленная форма вины преступника.

При оставлении в опасности, предусмотренной ст. 125 УК РФ, субъективная сторона по отношению деяния выражена в форме прямого умысла. В то же время законодатель сформулировал диспозицию рассматриваемой статьи как преступление с формальным составом, не предусматривающим последствие в качестве обязательного признака объективной стороны. При эвтаназии же, как указывалось ранее, субъективная сторона преступления выражена в форме прямого умысла как по отношению к деянию, так и в отношении последствия (смерти потерпевшего).

Таким образом, уголовно-правовая квалификация эвтаназия отличается определёнными особенностями, требующими, прежде всего, установления преступности деяния, а так же разграничения с рядом составов, предусматривающих причинения смерти с умышленной и неосторожной формой вины, а так же поставления жизни в опасность.

## Литература

1. Крылова Н.Е. Эвтаназия: уголовно-правовой аспект // Вестник Московского университета. Сер. 11: «Право». 2000. N 2. С. 19-20.

2. Морозов В.И., Попова А.С. Правовое регулирование эвтаназии: какой должна быть позиция России? / Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014, № 1 (27). С. 45-57.

3. Борзенков Г.Н. Борзенков Г.Н. Преступления против жизни и здоровья: закон и правоприменительная практика. М., 2013.

4. Лесниевски-Костарева Т.А. Дифференциация уголовной ответственности : автореф. дисс... д.ю.н. Сп. 12.00.08. - М.,1999.

5. Валомеев Р.Н. Правовая и социальная оценка эвтаназии / в сб. материалов научн.-практ. конференции учёных и студентов Хабаровского гос. универ. Х., 2014.

6. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: ФЗ от 21.11.2011 N 323-ФЗ [Электронный ресурс]: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_121895/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/)

7. Говорухина Е. В. Понятие и правовые последствия провокации в уголовном праве: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2002. – С. 19

8. Чернега К. А. Правовые проблемы эвтаназии в России // Гражданин и право, январь-февраль – 2003. – № 1. – С. 32-35.

9. Чернышова Ю.А. Уголовно-правовые вопросы причинения смерти потерпевшему по его просьбе (эвтаназия): автореф. дис. ... канд. юрид. наук

10. Котова М. Эвтаназия: сочувствие тяжело больному или преступление? // СЛОВО. 2013. N 46 (1065).к. – М., 2008.

## Features of euthanasia qualification

Lapko G.K.

Crimean Law Institute (branch), University Prosecutor of the Russian Federation

The problem of euthanasia being one of the topical among medical, legal and religious problems of modern society is studied. Domestic legislation directed against euthanasia. In domestic criminal law, there are no clear legal rules for evaluating the expression causing death of euthanasia. In judicial practice the person performing euthanasia is subject to criminal liability for murder. Assessment of euthanasia causes great difficulty. The authors distinguish euthanasia from such crimes as: failure to render medical assistance, leaving in danger, victim's consent to bodily injury as an extreme and reasonable risky circumstance precluding criminal act.

**Keywords:** euthanasia, the killing, the victim, the will of the victim, qualification of a crime.

## References

1. Krylov N.E. Euthanasia: the criminal law aspect // Bulletin of Moscow University. Ser. 11: "Right." 2000. N 2. S. 19-20.
2. Morozov V.I., Popova A.S. Legal regulation of euthanasia: what should be the position of Russia? / Legal science and law enforcement practice. 2014, No. 1 (27). Pp. 45-57.
3. Borzenkov G.N. Borzenkov G.N. Crimes against life and health: law and law enforcement practice. M., 2013.
4. Lesnievsky-Kostareva T.A. Differentiation of criminal liability: author. Diss ... Dr.S. Cn 12.00.08 - M., 1999.
5. Valomeev R.N. Legal and social assessment of euthanasia / in coll. materials scientific-practical. conference of scientists and students of the Khabarovsk State. Univer. H., 2014.
6. On the basis of the protection of the health of citizens in the Russian Federation: Federal Law of 21.11.2011 N 323-ФЗ [Electronic resource]: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_121895/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/)
7. Govorukhin, E.V. The Concept and Legal Consequences of Provocation in Criminal Law: Author's abstract. diss. ... Cand. legal sciences. - Rostov-on-Don, 2002. - p. 19
8. Chernega K. A. Legal problems of euthanasia in Russia // Citizen and Law, January-February - 2003. - № 1. - p. 32-35.
9. Chernyshova Yu.A. Criminal law issues of causing death to the victim at his request (euthanasia): author. dis. ... Cand. legal of sciences
10. Kotova M. Euthanasia: sympathy for a seriously ill patient or a crime? // WORD. 2013. N 46 (1065). - M., 2008.

# Свобода мысли, совести и религии и ее ограничения в Европейской конвенции по правам человека

**Гречухина Мария Андреевна**

соискатель кафедры интеграционного и европейского права, Московский государственный университет имени О.Е. Кутафина, M.Grechukhina@rospravo.ru

Целью статьи является анализ гарантии свободы мысли, совести и религии, как она предусмотрена Европейской конвенцией по правам человека. Данная цель включает задачи рассмотрения содержания права на эту свободу, пределов ее осуществления и ее возможных ограничений.

Предметом статьи выступает правовое регулирование в отношении данной свободы, закрепленное в ЕКПЧ. При написании статьи были задействованы системный и формально-юридический методы.

По итогам проведенного исследования в статье представлены выводы о существовании и значении свободы мысли, совести и религии по смыслу ЕКПЧ.

Тематика прав и свобод человека, в том числе в свете ЕКПЧ, безусловно, достаточно широко разработана как российскими, так и зарубежными исследователями. Однако исследований отечественных авторов, посвященных конкретно теме настоящей статьи, удается найти не так много, что делает желательным проведение подобной исследовательской работы.

**Ключевые слова:** Международное право, права человека, свобода мысли, совести и религии, ЕКПЧ, ЕСПЧ.

Свобода мысли, совести и религии (далее в тексте статьи — свобода совести) является одной из основ демократического общества, на которую также опирается свойственный такому обществу плюрализм [1, с. 148]. Следовательно, эффективная защита указанной свободы занимает важное место в обеспечении верховенства права, безопасности и равенства в обществе, где должны мирно уживаться представители самых разных, а иногда диаметрально противоположных убеждений. Особую же роль защита свободы совести играет в европейской системе прав человека, так как религиозные и философские убеждения всегда были центральными ценностями в европейском обществе [2, с. 9].

В Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. [3] (далее в тексте статьи — Конвенция, ЕКПЧ) право на свободу мысли, совести и религии закреплено в статье 9, анализ содержания которой и станет предметом настоящей статьи: рассмотрим в ней свободу совести и ее ограничения в соответствии с положениями ЕКПЧ.

Интересно заметить, что в Конвенции не закрепляется ни определение религии или убеждений для ее целей, ни ориентировочный перечень воззрений, входящих в сферу ее действия, ни какие-либо критерии, позволяющие установить, является ли возможной защита определенных убеждений в рамках этого правового механизма.

Установить жесткие границы действия ст. 9, видимо, невозможно, так как и мысль, и совесть, и религия — понятия настолько сложные, глубокие и многогранные, что с трудом поддаются заключению в тесные рамки юридической нормы. Составление даже открытого списка убеждений, на которые распространяются предоставляемые статьей гарантии было бы нецелесообразно и успехом бы, вероятно, не увенчалось.

Все же не любое мнение или сознательное следование каким-либо принципам может быть квалифицировано как «убеждение» в соответствии с нормами ЕКПЧ о праве на свободу совести. С развитием судебной практики был выработан подход, позволяющий проводить оценку воззрений, отстаивая которые, заявители планируют воспользоваться конвенционной защитой. Предполагаемые убеждения в смысле ст. 9, во-первых, должны обладать определенной степенью «убедительности, серьезности, целостности (обладать внутрен-



ней связанностью [прим. автора]), и значимости». Во-вторых, они должны быть «совместимыми с человеческим достоинством» [4, с. 16].

Обратимся к рассмотрению содержания права, гарантируемого ст. 9 Конвенции. Ее положения представляют право на свободу совести в двух его аспектах: внутреннем и внешнем — *forum internum* и *forum externum*. *Forum internum* включает свободу придерживаться религии или убеждений и менять их. Эта свобода безусловна и ничем не ограничена. Из положений статьи Конвенции следует, что осуществление свободы совести, кроме свободы исповедовать убеждения, не должно подвергаться вмешательству со стороны государства [4, с. 18]. То есть государство принимает на себя обязанность сохранять нейтралитет и беспристрастность в отношении убеждений лиц, находящихся в его юрисдикции, и обеспечивать равное правовое положение для носителей любых убеждений, не допуская дискриминации на соответствующем основании.

*Forum externum* предполагает свободу исповедовать убеждения, то есть в той или иной форме выражать их вовне. В тексте Конвенции указано, что право на свободу совести включает свободу исповедовать религию или убеждения как индивидуально, так и сообща с другими, публичным или частным порядком. Таким образом, являясь интегральной частью системы защиты прав человека, установленной Конвенцией, свобода совести тесно связана со свободой выражения мнения (аспект публичности) и свободой собраний и объединений (возможность исповедовать убеждения совместно с иными лицами), закрепленными ст. 10 и ст. 11 ЕКПЧ. Также очевидной является связь свободы совести с запрещением дискриминации, зафиксированным в ст. 14 ЕКПЧ, где прямо сказано о том, что пользование правами и свободами, признанными в Конвенции, должно обеспечиваться без какой-либо дискриминации, в том числе и по признакам религии и политических и иных убеждений.

Возвращаясь непосредственно к положениям ст. 9, обратим внимание на указанные в ней формы внешнего проявления убеждений. Оригинальные тексты документа на английском [5] и французском [6] языках приводят их одинаковый список. В него входят богослужение, обучение, практика, отправление религиозных и культовых обрядов. Перевод на русский язык, который, однако, в отличие от двух упомянутых языковых версий не является подлинным текстом Конвенции, ограничивается только тремя из приведенных форм. В русскоязычном варианте текста отсутствует указание на практику. Остановимся подробнее на формах, обозначенных в подлинном тексте ЕКПЧ.

При осмыслении содержания права на свободу совести, вероятно, правомочиями, которые с ним ассоциируются на первый взгляд, действительно станут богослужение и отправление культовых и религиозных обрядов. Однако это применимо только к религиозному (и иному культовому) измерению свободы совести, тогда как эта свобода признается отнюдь не только в отношении носите-

лей религиозных убеждений. Свобода совести универсальна для представителей любых убеждений, а также предполагает право не придерживаться каких-либо убеждений вовсе.

Далее, вполне очевидно, что лицам, разделяющим те или иные убеждения, необходимо иметь гарантируемое право на распространение и получение знаний о своей системе убеждений. Так, внешнее проявление убеждений в форме обучения, на наш взгляд, следует рассматривать в двух преломлениях. С одной стороны обучение — это процесс передачи определенных знаний и навыков. Тот же процесс под другим углом зрения — их получение и освоение. Следовательно, в этом отношении должны быть защищены права как «учителя», так и «ученика».

Анализируемое правомочие, предусмотренное ст. 9 ЕКПЧ, коррелируется с положениями ст. 2 Дополнительного протокола к Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 20 марта 1952 г. [7]. В них указано: «Государство... уважает право родителей обеспечивать такое образование и такое обучение, которые соответствуют их религиозным и философским убеждениям». Текст данного документа вводит еще одну важную составляющую в защиту свободы совести в связи с вопросами обучения: уважение права такой заинтересованной стороны процесса, как родители.

Перейдем к правомочию, содержание которого видится наименее определенным и наиболее обширным — к практике. Как уже было отмечено, оригинальный текст Конвенции на английском и французском языках включает это понятие («practice» и «les pratiques»). Его отсутствие в русском переводе представляется не очень удачным по причине, которая будет раскрыта в ходе анализа данной формы *forum externum*.

В чем состоит «практика» применительно к вопросам убеждений? Никаким определением для целей Конвенции документ не снабжен. При рассмотрении правомочий, предоставляемых в рамках *forum externum*, уже было отмечено, что богослужения и отправление культовых и религиозных обрядов являются отдельной формой исповедания, применимой не ко всем убеждениям. Следовательно, хотя бы поэтому под «практикой» в ст. 9 понимается что-то от них отличное.

В довольно часто цитируемом деле *Kokkinakis v. Greece* [8] указано, что «свидетельство в словах и поступках связано с наличием религиозных убеждений» (п. 31). Представляется, что данное утверждение можно распространить на все убеждения, свобода выражения которых гарантируется ст. 9 ЕКПЧ. В самом деле, «практиковаться» убеждения могут, скорее всего, посредством конкретных действий (или отказа от их совершения), продиктованных соответствующими соображениями и находящимися в согласии (по крайней мере, по мнению совершающего их или воздерживающегося от них лица) с определенными убеждениями.

Тем не менее в также широко известном деле *Arrowsmith v. the United Kingdom* [9] Комиссия по правам человека разъяснила, что не считает поня-

тие «практика» включающим любой акт, мотивированный религиозными или иными убеждениями или совершенный под их влиянием (п. 71).

Обозначенные позиции не вступают в неразрешимое противоречие между собой, но и не дают ясного ответа на вопрос, какие именно действия, связанные с наличием определенных убеждений следует квалифицировать как их исповедание в форме «практики», а значит, и предоставлять предусмотренную для них международно-правовую защиту. Как представляется, в последующей судебной практике этот вопрос также не был однозначно разрешен. В такой ситуации остается лишь вспомнить, что Конвенция является гибкой и развивающейся системой, а ЕСПЧ занимает проактивную позицию в ее толковании. В отношении «практики» убеждений Суд, очевидно, будет исходить из обстоятельств рассматриваемых дел.

В завершение анализа свободы совести, как она сформулирована и закреплена в ст. 9 ЕКПЧ, обратимся к п. 2 данной статьи. Он посвящен ограничениям данной свободы. В тексте пункта прямо указано, что ограничениям подлежит только свобода исповедовать религию или убеждения, как уже было упомянуто — только внешний аспект, так как с юридической точки зрения только он может затрагивать права, свободы и интересы других лиц.

Условия наложения ограничений практически стандарты. Такими условиями являются законность (ограничения должны быть предусмотрены законом) и необходимость в демократическом обществе в интересах охраны общественной безопасности, общественного порядка, здоровья, нравственности или прав и свобод других лиц.

Наибольший интерес из приведенных условий, на наш взгляд, вызывает «необходимость в демократическом обществе». Назвать его строго определенным, конечно, невозможно. Однако Суд, а ранее Комиссия, все же сформулировали концепцию данного критерия допустимости ограничения. «Необходимость в демократическом обществе», согласно их подходу, не равна просто «целесообразности» или «уместности» в определенный момент, «необходимость в демократическом обществе» — это сочетание настоятельной и неизбежной потребности в принятии меры и таких аспектов, как «приемлемость», «разумность», «польза» и «желательность». Введение ограничения должно быть вызвано «острой общественной потребностью» [10, с. 14]. Нельзя исключить, что данный вопрос еще будет развиваться и уточняться Судом.

Так, в данной статье был предложен анализ содержания ст. 9 ЕКПЧ: положений о свободе совести и ее ограничениях. Подводя итог, формулируем выводы из проведенной работы:

- свобода мысли, совести и религии рассматривается в контексте ЕКПЧ как одна из основ современного демократического общества и неотъемлемая свобода человека, имеющая принципиальное значение для достоинства личности;
- данная свобода тесно связана с другими гарантируемыми Конвенцией свободами;

- свобода совести имеет две грани: право придерживаться религии или иных убеждений и право их исповедовать, законному ограничению подлежит только второе;

- в силу специфики отношений, связанных с такими трудно определимыми понятиями, как «совесть» и «убеждения», вероятно, не по всем вопросам правоприменения удастся выработать концептуальный подход, полагаясь на тщательную оценку обстоятельств конкретного дела.

## Литература

1. Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применения / Под общ. ред. д. ю. н., проф. В.А. Туманова и д. ю. н., проф. Л. М. Энтина — М.: Издательство Норма, 2002. — 336 с.

2. Murdoch J. Freedom of thought, conscience and religion. A guide to the implementation of article 9 of the European Convention on Human Rights / Human rights handbooks, № 9 // Council of Europe, 2007.

3. Конвенция о защите прав человека и основных свобод // «Бюллетень международных договоров». — 2001. — № 3.

4. Murdoch J. Protecting the right to freedom of thought, conscience and religion under the European Convention on Human Rights // Council of Europe, 2012.

5. [https://echr.coe.int/Documents/Convention\\_EN\\_G.pdf](https://echr.coe.int/Documents/Convention_EN_G.pdf) — текст ЕКПЧ на английском языке, предоставленный на официальном сайте ЕСПЧ, дата последнего обращения: 15.11.2018 г.

6. [https://echr.coe.int/Documents/Convention\\_FR\\_A.pdf](https://echr.coe.int/Documents/Convention_FR_A.pdf) — текст ЕКПЧ на французском языке, предоставленный на официальном сайте ЕСПЧ, дата последнего обращения: 15.11.2018 г.

7. Протокол № 1 от 20 марта 1952 г. к Конвенции о защите прав человека и основных свобод // «Бюллетень международных договоров». — 2001. — № 3.

8. Kokkinakis v. Greece, no. 14307/88, Judgment of 25 May 1993, Series A no. 260-A.

9. Arrowsmith v. the United Kingdom, no. 7050/75, Report of the European Commission of Human Rights of 12 October 1978, DR 19.

10. Greer S. The exceptions to Articles 8 to 11 of the European Convention on Human Rights // Council of Europe Publishing, 1997.

11. Политические учения XX-XXI вв. / Егоров В.Г., Абрамов А.В., Алексеев Р.А., Алябьева Т.К., Березкина О.С., Вититнев С.Ф., Козьякова Н.С., Лавренов С.Я., Синчук Ю.В., Федорченко С.Н. Москва, 2015

12. Егоров В.Г., Савина О.В. Общая культурно-цивилизационная основа - фактор реинтеграции постсоветского сообщества // Научно-аналитический журнал Обозреватель - Observer. 2012. № 12 (275). С. 42-51.

Freedom of thought, conscience and religion and its limitations in the European Convention on Human Rights  
Grechukhina M.A.  
Kutafin Moscow State Law University

The aim of this article is to analyze the guarantee of freedom of thought, conscience and religion as it is provided in the European Convention on Human Rights. The aim includes two concerns: scrutiny of the scope and limitations of the freedom.

The ECHR legal regulation regarding this freedom is the subject of the article. The article is based on systematic and formal methods.

The analysis results in conclusions on the essence and significance of freedom of thought, conscience and religion in terms of the ECHR.

Human rights, including those in a light of the ECHR, subjects are obviously highly developed by both Russian and foreign scholars. However, Russian academic works with specialisation in the particular topic of this article seem to be lacking and encouraging this research.

**Key words:** International law, human rights, freedom of thought, conscience and religion, the ECHR, the ECtHR.

#### References

1. Commentary to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the practice of its application / Ed. ed. d. y. n., prof. V.A. Tumanova and d. n., prof. L. M. Entina - Moscow: Norma Publishing House, 2002. - 336 p.
2. Murdoch J. Freedom of thought, conscience and religion. A guide to the European Convention on Human Rights, No. 9 // Council of Europe, 2007.
3. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms // "Bulletin of International Treaties". - 2001. - № 3.
4. Murdoch J. Protecting the freedom of thought, Council of Europe, 2012.
5. [https://echr.coe.int/Documents/Convention\\_ENG.pdf](https://echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf) - text of the ECHR in English, provided on the official website of the ECHR, date of last appeal: 11/15/2018
6. [https://echr.coe.int/Documents/Convention\\_FRA.pdf](https://echr.coe.int/Documents/Convention_FRA.pdf) - the text of the ECHR in French, provided on the official website of the ECHR, date of last appeal: 11/15/2018
7. Protocol No. 1 of March 20, 1952 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms // Bulletin of International Treaties. - 2001. - № 3.
8. Kokkinakis v. Greece, no. 14307/88, Judgment of 25 May 1993, Series A no. 260-A.
9. Arrowsmith v. the United Kingdom, no. 7050/75, Report of the European Commission of Human Rights of October 12, 1978, DR 19.
10. Greer S. The exceptions to Articles 8 to 11 of the European Convention on Human Rights // Council of Europe Publishing, 1997.
11. Political teachings of the XX-XXI centuries. / Egorov V.G., Abramov A.V., Alekseev R.A., Alyabyeva T.K., Berezkina O.S., Vititnev S.F., Kozyakova N.S., Lavrenov S.Ya., Sinchuk Yu.V., Fedorchenko S.N. Moscow, 2015
12. Egorov V.G., Savina O.V. The general cultural and civilizational basis - a factor in the reintegration of the post-Soviet community // Scientific and analytical journal Observer. 2012. No. 12 (275). S. 42-51.

# Проблемы участия прокурора в рассмотрении дел об административных правонарушениях

**Гадиятова Мария Витальевна,**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры прокурорской деятельности, Уральский государственный юридический университет» (УрГЮУ), gadiyatovam@inbox.ru

В настоящей статье автор рассматривает проблемы участия прокурора в рассмотрении дел об административных правонарушениях. В работе отмечаются проблемы законодательного регулирования порядка участия прокурора в суде и иных органах административной юрисдикции, проблемы применения судами малозначительности административных правонарушений. Проведенное исследование позволило автору обратить внимание на отдельные недоработки в формулировках процессуального законодательства и предложить в связи с этим возможные пути совершенствования некоторых норм, касающихся рассмотрения дел об административных правонарушениях. Настоящая статья затрагивает проблемы различий в правовом регулировании оснований для участия прокурора, а также содержания полномочий прокурора в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях и Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации.

**Ключевые слова:** прокуратура, прокурор, административные правонарушения, малозначительность, административная ответственность.

Участие прокурора в рассмотрении дел об административных правонарушениях является одним из видов ненадзорной деятельности органов прокуратуры Российской Федерации. При этом несмотря на значительный опыт прокуратуры по участию в административно-деликтных правоотношениях, данный вид деятельности по-прежнему остается одним из самых сложных и неоднозначных.

Деятельность прокурора в рассматриваемой сфере многоаспектна. Так, в соответствии со ст. 25.11 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КОАП РФ) прокурор вправе возбуждать дело об административных правонарушениях, участвовать в рассмотрении дел по вынесенным им постановлениям, а также по административным правонарушениям, совершенным несовершеннолетними, обжаловать любые постановления об административных правонарушениях.[1, С.5] В связи с этим прокурор участвует на каждой стадии производства, начиная от возбуждения дела об административном производстве, заканчивая вынесением протестов.

Следует выделять как научные, так и практические проблемы участия прокурора в административно-деликтном производстве.

1. Одной из главных проблем является недостаточное правовое регулирование нормами законодательства об административных правонарушениях как прав и обязанностей участников процесса, в том числе и прокурора, так и действий суда при решении вопроса о малозначительности административно наказуемых деяний.

Так, нормами КОАП РФ не устанавливается порядок рассмотрения дела об административном правонарушении, ограничиваясь лишь перечислением действий при рассмотрении дела и, в том числе, дачей прокурором заключения по делу в случае его участия. (ч.2 ст. 29.7 КОАП РФ). Между тем статьей 25.11 КОАП РФ указано, что заключение дается прокурором по вопросам, возникающим во время рассмотрения дела. В связи с чем, возникают вопросы, разные ли это основания для дачи заключения по делу и какова форма дачи заключения прокурором? Кроме того необходимо отметить, что Арбитражным процессуальным за-

конодательством права прокурора давать заключения по делу или отдельным вопросам вообще не предусмотрено. Полагаем, что прокурор, участвующий в рассмотрении дела всегда должен дать заключение по рассматриваемому делу об административном правонарушении. Указанная позиция нашла отражение в Приказе Генерального прокурора «Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях» от 19.02.2015 № 78, где содержится указание на дачу прокурором мотивированного заключения по итогам исследования доказательств в процессе. [2, С. 13] Кроме того, полагаем, что прокурор также вправе давать заключения по иным возникающим в ходе рассмотрения дела вопросам. В этом случае дачу прокурором заключения следует рассматривать как выражение мнения (оценка) прокурором возникающих в ходе рассмотрения дела вопросов.

Отдельной проблемой, возникающей в ходе участия прокурора в процессе, является вынесение судом или иным органом, уполномоченным на рассмотрение дела об административном правонарушении, постановления о прекращении производства по делу в связи с применением ст. 2.9 КОАП РФ в связи с малозначительностью совершенного правонарушения. Сложности и отсутствие единообразия правоприменительной практики освобождения от административной ответственности возникают ввиду отсутствия в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях понятия "малозначительность", а также оснований для оценки административного правонарушения как малозначительного [3, С. 35]. Интерпретационными актами высших судебных инстанций выработаны основные критерии, которые могут быть положены в основу малозначительности. Однако ввиду того, что дела об административных правонарушениях рассматриваются как в соответствии с КОАП РФ, так и с АПК РФ, то указанные критерии отличаются, что также является самостоятельной проблемой правоприменения [4].

Так, Постановлением Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 N 10 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях" определяющим фактором установлено отсутствие существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. [5] Кроме того указанным постановлением установлены критерии, которые не могут быть положены в основу оценки правонарушения как малозначительного, так как должны быть учтены при назначении административного наказания. Не являются обстоятельствами, квалифицируемые как малозначительные, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, а также возмещение причиненного ущерба. Однако последние не следует путать с ролью правонарушителя, а также с размером и тяжестью последствий правонарушения,

которые зачастую рассматриваются арбитражными судами как критерии малозначительности.

Так, решением Арбитражного суда Свердловской области от 20.06.2017 г. по делу N А60-19195/2017 производство по заявлению Заместителя прокурора Ленинского района города Нижний Тагил Свердловской области о привлечении к административной ответственности С. за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 4 ст. 14.13 КОАП РФ - незаконное воспрепятствование деятельности арбитражного управляющего, конкурсного управляющего либо временной администрации кредитной или иной финансовой организации, было прекращено ввиду малозначительности совершенного административного правонарушения. В мотивировочной части суд указал, что правонарушение при формальном наличии всех признаков состава правонарушения само по себе не содержит какой-либо опасной угрозы охраняемым общественным отношениям, не причинило существенного вреда интересам граждан, общества и государства, права кредиторов, должника при проведении процедуры конкурсного производства не нарушены, последствия нарушения не носят неустранимого характера.

Иначе оценивается малозначительность административного правонарушения судами общей юрисдикции и должностными лицами. Постановлением Пленума Верховного суда РФ от 24.05.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» малозначительным признается правонарушение, которое с учетом характера совершенного деяния и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляет существенного нарушения охраняемым общественным отношениям. [6] Таким образом, Верховный суд РФ значительно расширяет критерии для применения судами общей юрисдикции нормы ст. 2.9 КОАП РФ, принимая во внимание также роль правонарушителя, размер вреда и тяжесть послуживших последствий, которые Высшим арбитражным судом РФ отнесены к смягчающим или отягчающим обстоятельствам, которые учитываются уже при назначении наказания. Неоднозначность и отсутствие единообразия в применении судами положений о малозначительности административного правонарушения дополняется также невозможностью оценивать условия и основания применения малозначительности в ходе кассационного пересмотра дела в системе арбитражных судов, а также невозможность переоценки выводов должностного лица или судьи, если последние не связаны с существенными нарушениями процессуальных норм, в соответствии с п.4 ч.1 ст.30.7 КОАП РФ. В связи с этим при пересмотре постановлений о привлечении к административной ответственности вышестоящий суд не может повторно оценить условия применения нижестоящим судом ст. 2.9 КОАП РФ в конкретном деле и дать новую оценку угрозы охраняемым общественным отношениям. В связи с этим нередко возникает

ситуация, когда суд первой инстанции или должностное лицо, уполномоченное рассматривать дело об административном нарушении, вынесли постановления о прекращении административного производства за малозначительностью правонарушения, а отсутствие существенного нарушения процессуальных норм при вынесении постановления не позволяют судам отменить указанное постановление при его пересмотре, так как переоценка выводов суда или должностного лица о малозначительности невозможна.

Оценить и спрогнозировать прокурору возможность признания административного правонарушения малозначительным невозможно. Более того, данные действия являются прерогативой суда или органа, уполномоченного на разрешение дела об административном правонарушении. Прокурор во всех случаях выявления административного правонарушения должен вынести постановление о возбуждении производства по делу. Между тем, в определенных случаях прокурору при сборе доказательств следует уделять внимание на последствия административного правонарушения, а также доказательствам причинения вреда другим лицам.

Так, Постановлением 17-го АС от 23.07.2018 г. № 17АП-8542 по делу № А60-13675/2018 в ходе пересмотра дела об административном правонарушении К. об отчуждении имущества, совершенного при наличии признаков банкротства гражданина (ч.1 ст. 14.13 КОАП РФ) арбитражный суд отказал в удовлетворении апелляционной жалобы, так как признал правонарушение малозначительным, мотивировав данный вывод тем, что не доказан факт существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

Согласно статье 26.1 КОАП РФ среди прочего выяснению подлежат характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением. Поэтому обязанность по определению и характеру ущерба лежит не только на суде или органе административной юрисдикции, рассматривающих дело, но и на должностном лице, вынесшем протокол, а также на прокуроре, вынесшем постановление о возбуждении дела об административном производстве.[7, с.72]

2. Другой проблемой является необходимость унификации законодательства об участии прокурора в рассмотрении дел об административных правонарушениях.

С одной стороны нормы КОАП РФ одновременно регулируют порядок рассмотрения дел как судебными, так и несудебными органами административной юрисдикции. В статье 24.6 КОАП РФ речь идет о том, что прокурор осуществляет надзор за исполнением законов органами при производстве дел об административных правонарушениях (за исключением суда). Между тем в законодательстве не указаны конкретные надзорные полномочия прокурора за органами административной юрисдикции, осуществляющими рассмотрение дел об административных правонарушениях. Более того, законом вообще не делается раз-

личия между судебными и несудебными органами административной юрисдикции, рассматривающими дело. В связи с чем, прокурор руководствуется только полномочиями, предусмотренными КОАП РФ как специальной нормой. Таким образом, следует говорить о смешении надзорных полномочий прокурора с ненадзорными полномочиями.

С другой стороны, нормы, регулирующие участие прокурора в рассмотрении дел судами, по-разному регулируют участие прокурора в рассмотрении дел об административных правонарушениях. Так, если в судах общей юрисдикции основанием для возбуждения дела об административном правонарушении является поступившее постановление прокурора об возбуждении производства, то в арбитражных судах производство может быть возбуждено только на основании заявления, отвечающего требованиям статьи 204 АПК РФ. В ходе рассмотрения дела арбитражный суд ссылается именно на заявление как основание производства по делу.

3. Другой проблемой участия прокурора в рассмотрении дел об административных правонарушениях является отсутствие указанного полномочия в статье 52 АПК РФ. Ранее действующий Высший Арбитражный суд в постановлении Пленума ВАС «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие КОАП РФ» № 2 от 27.02.2003 г. ( в ред. от 10.11.2011) указал на необходимость рассмотрения статьи 52 АПК РФ как общей нормы, а статьи 202 АПК РФ – как специальной. [8] Между тем представляется необходимым внести изменения в статью 52 АПК РФ и дополнить ее положением, допускающим обращение прокурора в арбитражный суд по иным категориям дел, установленным КОАП РФ.

4. Следует также отметить, что положения статьи 25 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре) не приведены в соответствие с законодательством об административных правонарушениях в части лиц, в отношении которых прокурор выносит постановление о возбуждении дел об административных правонарушениях [9] Так, в соответствии со статьей 25 Закона о прокуратуре прокурор выносит указанные постановления в отношении должностных лиц, совершивших административное правонарушение. Между тем, к составам административных правонарушений, отнесенных к исключительной компетенции прокурора относятся правонарушения, ответственность за которые налагается как на должностных лиц, так и на юридических лиц и граждан. Так, например, санкция части первой статьи 14.13 КОАП РФ предусматривает ответственность граждан и должностных лиц за сокрытие имущества при наличии признаков банкротства юридического лица, индивидуального предпринимателя или гражданина, а санкция части 3 этой же статьи предусматривает ответственность должностных и юридических лиц. В связи с этим нормы Закона о прокуратуре нуждаются в изменениях и приведении их в соответствии с действующим законодательством.

5. Одной из проблем, признаваемых научным сообществом, является роль прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях. Законодательство об административных правонарушениях, в частности ст. 25.11 КОАП РФ предусматривает участие прокурора в рассмотрении дел по вынесенным им постановлениям о возбуждении дел об административных правонарушениях. В связи с чем, в процессе складывается ситуация, что по указанным делам прокурор выступает своего рода обвинителем. В то же время по другим делам, где прокурор не участвует, ситуация противоположная: никто не представляет сторону обвинения и суд сам исследует и доказывает вину правонарушителя, что говорит о неравном положении участников процесса. Указанная позиция нашла отражение в Постановлении Европейского суда по правам человека по жалобе «Карелин против России», которое вступило в силу 06.03.2017 года [10].

Данным постановлением установлено нарушение в законодательстве об административных правонарушениях статьи 6 Конвенции «О защите прав человека и основных свобод» 1950 года, а именно принципа беспристрастности суда при рассмотрении дела об административном правонарушении ввиду отсутствия в процессе стороны обвинения как суде первой инстанции, так и при пересмотре дела. Так, Европейский суд по правам человека указал, что отсутствие органа власти, представляющего обвинение, может иметь влияние на то, каким образом предъявляется и подтверждается обвинение и доказательства в суде. Данное решение пока не имеет практического применения, но указывает вектор развития законодательства об административных правонарушениях.

## Литература

1. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»// Российская газета, № 256 от 31.12.2001.
2. Приказ Генерального прокурора от 19.02.2015 № 78 «Об организации работ по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях»// Законность, № 2015.
3. Гуменюк Т.А. Малозначительность административного правонарушения как основание освобождения от административной ответственности// «Вестник ВАС РФ», 2006, № 11;
4. «Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» от 24.07.2002 № 96-ФЗ //Российская газета, № 137 от 27.07.2002;
5. Постановлением Пленума Верховного суда РФ от 24.05.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»// "Российская газета", N 80, 19.04.2005;
6. Постановлением Пленума Верховного суда РФ от 24.05.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»// "Российская газета", N 80, 19.04.2005;

7. Басов С.Л. Участие прокурора в административном юрисдикционном процессе: учебное пособие. Санкт-Петербург, Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. С.72

8. Постановление Пленума ВАС РФ «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие КОАП РФ» № 2 от 27.02.2003 г. ( в ред. от 10.11.2011) "Вестник ВАС РФ", N 3, 2003;

9. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»// Российская газета, № 39, 18.02.1992;

10. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 4 (2017) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 15.11.2017)

## Problems of the participation of the prosecutor in the consideration of cases of administrative offenses

Gadiyatova M.V.

Ural State Law University

The article focuses on the problems of prosecutor's participation in administrative procedure in the authority or court handling the case.

The authors deal with the problem of using provisions on the low significance of the violation by the courts. The author draws attention to the particular drawbacks in procedural legislation formulae, offering the possible ways of their improvement of hearing cases relating to administrative offences. The article studies the problems in differences between the Code of Arbitration Procedure and the Code of administrative Offences, such as grounds for prosecutor's participation and powers of the prosecutor in the court and arbitration tribunal.

**Key words:** public prosecutor's office, prosecutor, administrative violations, low significance of the violation, administrative responsibility.

## References

1. "Code of the Russian Federation on administrative offenses" // Rossiyskaya gazeta, № 256 of 12/31/2001.
2. Order of the Prosecutor General of February 19, 2015 No. 78 "On the organization of work to implement the powers of the prosecutor in the proceedings on administrative offenses" // Zakonnost, No. 2015.
3. Gumenyuk T.A. Insignificance of an administrative offense as a basis for exemption from administrative liability // "Bulletin of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation", 2006, No. 11;
4. "Arbitration Procedure Code of the Russian Federation" dated July 24, 2002 No. 96-FZ // Rossiyskaya gazeta, No. 137 dated July 27, 2002;
5. Decree of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of 24.05.2005 No. 5 "On some issues arising from the courts when applying the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation" // "Rossiyskaya Gazeta", N 80, 19.04.2005;
6. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of 24.05.2005 No. 5 "On some issues arising from the courts when applying the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation" // "Rossiyskaya Gazeta", N 80, 19.04.2005;
7. Basov S.L. The participation of the prosecutor in the administrative jurisdictional process: a training manual. St. Petersburg, St. Petersburg Law Institute (branch) of the Academy of the Prosecutor General of the Russian Federation, 2015. P.72
8. Resolution of the Plenum of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation "On some issues related to the enactment of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation" No. 2 of February 27, 2003 (as amended on November 10, 2011), "Bulletin of Supreme Court of Arbitration of the Russian Federation", N 3, 2003;
9. Federal Law of January 17, 1992 No. 2202-1 "On the Prosecutor's Office of the Russian Federation" // Rossiyskaya Gazeta, No. 39, February 18, 1992;
10. Review of judicial practice of the Supreme Court of the Russian Federation N 4 (2017) (approved by the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation on 11/15/2017)

# Процессуальный режим административного задержания

**Мельниченко Василий Владимирович**

адъюнкт, Уральский юридический институт МВД России,  
vasiliy.melnichenko@mail.ru.

Статья посвящена исследованию целей, оснований и порядка реализации административного задержания одновременно как меры административного пресечения и особого процессуального режима. Автор посредством комплексного анализа применения данной меры административного пресечения выявляет ряд проблемных вопросов ее реализации и предлагает возможные пути их решения.

**Ключевые слова:** административное задержание, мера административного пресечения, процессуальный режим, ограничение свободы, систематизация законодательства о мерах административного пресечения.

Полагаем, следует начать с непререкаемого постулата: каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускаются только по судебному решению. До судебного решения лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов<sup>1</sup>. Конституция РФ одновременно провозглашает и дает возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина. На основании Конституции РФ действует еще ряд нормативных правовых актов, ограничивающих права и свободы человека и гражданина, большую долю из которых составляют акты, регламентирующие меры административного принуждения, в частности, меры пресечения. Данные правовые акты представлены не только федеральными законами, но и подзаконными актами, такими как: положения, инструкции, правила и т.д., число которых с каждым годом неумолимо растет<sup>2</sup>.

Расширение нормативной базы вызвано тем, что каждое ведомство обладает полномочиями регламентировать свою деятельность путем издания собственных подзаконных нормативных правовых актов даже в противовес федеральным законам. Результат подобной нормотворческой деятельности породил дуализм правового регулирования института административного пресечения, а имеющие общий характер законодательные формулировки создали для правоприменителя ряд противоречий в применении данных мер. В результате правоприменители волей-неволей сталкиваются с затруднительным выбором, каким нормативным правовым актом руководствоваться в

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) (с поправками от 30 декабря 2008 года, 5 февраля, 21 июля 2014 года) – далее Конституция РФ – далее Конституция РФ.

<sup>2</sup> О классификации мер административного принуждения см.: Бахрах Д.Н. Административное право России. М., 2000. С. 440–49; Каплунов А.И. Меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении в системе мер административного принуждения // Актуальные проблемы применения Кодекса РФ об административных правонарушениях. Омск, 2004. С. 90–7; Макарейко Н.В., Теплухин В.В. Административное пресечение как средство обеспечения экономической безопасности. Н. Новгород, 2005. С. 38.



ходе реализации должностных обязанностей? Чаще всего властными субъектами используется тот нормативный акт, который, по мнению правоприменителя, более выгоден в конкретной ситуации, но при этом не всегда являющийся правильным и законным<sup>1</sup>.

К примеру, до 3 января 2015 года имело место противоречие норм Кодекса РФ об административных правонарушениях<sup>2</sup> и норм ФЗ «О государственной границе РФ»<sup>3</sup> в части сроков административного задержания. КоАП РФ предусматривал максимальный срок административного задержания до 48 часов за правонарушения, посягающие на установленный режим Государственной границы РФ и порядок пребывания на территории. В свою очередь, п.4 ст.30 ФЗ «О государственной границе РФ»<sup>4</sup> за данные нарушения допускал административное задержание до 3 суток с уведомлением прокурора и до 10 суток с санкции прокурора. Сотрудниками пограничной службы использовалась норма названного ФЗ, а не КоАП РФ, так как она позволяла удерживать правонарушителя более длительный срок, и тем самым располагать большим временем для первичных административно-процессуальных действий. Данное обстоятельство показывает, что принятие в 2001 году обновленного КоАП РФ не повлекло за собой существенной систематизации «особых условий» применения мер административного пресечения, что продолжило развитие негативной картины применения названных мер. Одно из интересных рассуждений по данному поводу представляет Д.В. Осинцев: «Меры обеспечения должны обеспечивать не только исполнение процессуальных актов (решений), но и нормальный ход ведения производства по юрисдикционным делам, а они обеспечивают сами себя – парадокс»<sup>5</sup>. Именно такая картина событий развивалась и продолжает развиваться в связи с отсутствием единого подхода, единой нормативной регламентации мер административного пресечения.

Так почему же именно единообразное нормативное регулирование будет способствовать эффективному применению мер административного пресечения? Существуют отдельные действия, не

поддающиеся какой-либо критике и корректировке вследствие их надуманности и отсутствия законодательной регламентации порядка и правил их применения (остановил, доставил, составил процессуальный документ и т.д.), но нет согласованной деятельности (задержание в административном порядке, доставление, привод и т.д.). Эта проблема возникает не только в результате наличия разрозненной нормативной базы, регламентирующей меры административного пресечения, но и вследствие того, что отсутствуют конкретные основания, цели, задачи, смысл и значение, аккумулирующиеся в унифицированных нормах, остающихся вне деятельности пространства применения мер административного пресечения<sup>6</sup>.

В 2017 году в Государственной Думе РФ был предложен проект обновленного КоАП РФ. Одним из его приоритетных направлений стало **обеспечение единства, последовательности и внутренней непротиворечивости** регулирования комплекса общественных отношений, которые составляют институт административной ответственности<sup>7</sup>. Согласно Плану деятельности МВД России по реализации указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года на 2013 год и плановый период 2014 – 2018 годов, одним из первых направлений выступило именно **совершенствование нормативного обеспечения деятельности**<sup>8</sup>. Тенденция подобных установок присуща практически всем ведомствам, использующим в реализации своей деятельности меры административного пресечения. Считается, что для выполнения данных приоритетных направлений и необходимо устранение противоречий, пробелов и дуализма норм, регулирующих процедуры применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Особое внимание к мерам административного пресечения вызвано, прежде всего, тем, что их применение влечет за собой не только ограничение конституционных прав граждан, но и по существу предполагает быстрое, внезапное, кратковременное психическое и физическое воздействие соответственно на сознание и поведение лица разной степени интенсивности, влекущее трудно компенсируемые последствия.

Самой популярной мерой пресечения, изучаемой учеными-административистами, выступает административное задержание, что очевидно. Применение данной меры находится на втором месте после уголовно-правовой меры пресечения в виде подписки о невыезде. Согласно статистике, административному задержанию ежегодно подвержено от 1,5 до 2 миллионов человек. Право-

<sup>1</sup> Поддубный А.О. Особые условия применения административного задержания в производстве по делам об административных правонарушениях: автореф. на соискание ученой степени к.ю.н. специальность 12.00.14 – административное право, финансовое право, информационное право. Саратов. 2003.

<sup>2</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.12.2017 с изм. и доп., вступ. в силу с 29.01.2018) // «Парламентская газета», от 5 января 2002 г. № 2-5 – далее КоАП РФ.

<sup>3</sup> Федеральный закон № 4730-1 от 1 апреля 1993 г. (с изменениями и дополнениями от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ) «О государственной границе Российской Федерации» // «Российская газета» от 4 мая 1993 г. № 84.

<sup>4</sup> См. там же.

<sup>5</sup> Осинцев Д.В. Административное право: учебник для бакалавриата и магистратуры / Д.В. Осинцев – Екатеринбург: УМЦ УПИ. 2017. С. 203.

<sup>6</sup> Домченко А.С. К вопросу о «нетипичных» административных актах // Вестник Уральского Финансово-Юридического института. 2015. № 1. С. 11.

<sup>7</sup> Соболев О.В. Индивидуальный административно-правовой режим // Электронное приложение к российскому юридическому журналу. 2017. № 2. С. 55.

<sup>8</sup> План деятельности МВД России по реализации указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года на 2013 год и плановый период 2014 - 2018 годов.

применительная практика указывает на ряд имеющих проблем, ведущих к существенному нарушению прав и свобод человека и гражданина<sup>1</sup>.

Исследования происходят в ключе сходных направлений: цели, основания, сроки административного задержания и, как правило, они касаются одного ведомства: полиции, федеральной службы безопасности, таможенных органов, федеральной службы войск национальной гвардии и др. Полагаем, что вектор систематизации мер административного пресечения можно сохранить в контексте именно самой распространенной меры пресечения – **административного задержания**, но несколько сместив акценты в его содержании, данный феномен можно проанализировать как **административно-процессуальный правовой режим**, а не отдельную меру пресечения. Отметим, что само понимание процессуального правового режима является недостаточно развитым в науке административного права, и целесообразно отметить ключевые положения более общего понятия «правовой режим», а уже от них вести дальнейший анализ.

Режим (от латинского «regimen» – управление) – совокупность правил и мероприятий, методов и приемов, которые обращены на выполнение заданной цели, как особый порядок реализации деятельности отдельными ее участниками<sup>2</sup>. С.С. Алексеев отмечает, что под термином «режим» следует понимать «**определенный порядок** регулирования, который выражен в комплексе правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений, запретов, а также позитивных обязываний и создающих особую направленность регулирования»<sup>3</sup>. Д.Н. Бахрах определяет правовой режим как некую «**совокупность юридических средств** регулирования – отраслевой юридический инструментарий, опосредованных отраслевым методом правового регулирования и базирующихся на принципах, специфичных для данной отрасли»<sup>4</sup>.

Используя представленные базовые категории, под **процессуальным правовым режимом** следует понимать **особый порядок процессуального регулирования деятельности субъектов и участников общественных отношений, который основан на определенном сочетании правовых средств и способов правового регулирования, гарантий и принципов деятельности, обращенной на рациональное разрешение имеющейся ситуации с вынесением итогового или промежуточного юридического акта**.

Чтобы раскрыть особенности процессуального правового режима, его содержание, необходимо,

прежде всего, исходить из того, что он выступает одним из видов правового режима, но со своей собственной «процессуальной окраской»<sup>5</sup>. Что же касается административного задержания, то под ним понимается кратковременное ограничение свободы физического лица, которое может быть применено в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении (п.1 ст.27.3 КоАП РФ).

При рассмотрении понятий «правового режима», предложенных С.С. Алексеевым и Д.Н. Бахрахом, особо уделено внимание двум положениям: «особый порядок» и «совокупность юридических средств». Стало быть, стоит сделать вывод о том, что процессуальный правовой режим – это совокупность последовательных планов действий (операций), алгоритмов, процедур, приемов деятельности, в сумме которые и задают режим. Поэтому при рассмотрении административного задержания как процессуального правового режима необходимо разделить его на этапы (отдельные акции), тем самым еще раз подчеркнуть, что данная мера не что иное как режим, который в свою очередь и состоит из нескольких мер пресечения: 1. Прекращение административного правонарушения. 2. Принудительное перемещение физического лица (от места совершения административного правонарушения либо от места обнаружения указанного субъекта в орган исполнительной власти, где расположено специальное помещение, отвечающее необходимым требованиям, предусмотренным федеральным законом). 3. Процессуальное оформление (установление необходимых обстоятельств для дальнейших действий). 4. Помещение доставленного субъекта в специальное помещение. 5. Содержание в специальном помещении. 6. Прекращение действия режима административного задержания и принятие итогового акта о законности его применения.

При наступлении завершающей стадии могут начинаться иные режимы. Именно этом имел в виду Д.Н. Бахрах в своих рассуждениях, отмечая, что «в отраслевых правовых режимах создаются специальные режимы вторичного производного уровня – режимы социальных процессов, видов деятельности, специальных объектов (предметов) и территорий»<sup>6</sup>. Первый и второй этап следует рассматривать совместно, так как именно эти этапы играют ключевую роль для наступления последующих четырех, а, стало быть, для реализации всего комплекса – режима административного задержания, а также отграничения его от иных мероприятий, которые зачастую принимают за режим. Решением данного вопроса является правильно

<sup>1</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России. – М.: Эксмо, 2010. – С. 209-212.

<sup>2</sup> Рыбин А.В. Процессуальный режим: понятие и структура // Экономика и управление. Экономика и право. 2011. № 9. С. 47 – 48.

<sup>3</sup> Алексеев С.С. Теория права. М. БЕК, 1995. С. 243.

<sup>4</sup> Бахрах Д.Н. Административное право. Часть общая. М. 1994. С. 279.

<sup>5</sup> Беляева Г.С. К вопросу о сущности процессуального правового режима // История государства и права. 2013. № 13. С. 63.

<sup>6</sup> Бахрах Д.Н. Административное право. Часть общая. М. 1994. С. 280.

сформулированные в законе цели административного задержания, которых на сегодняшний день законодатель выделил две: 1) обеспечение правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении; 2) исполнение постановления по делу об административном правонарушении.

Стоит отметить, что некоторые авторы выделяют еще ряд квазицелей, такие как – «пресечение административного правонарушения», с чем следует не согласиться. Полагаем, что «пресечение административного правонарушения» не может быть целью административного задержания. Фактическое прекращение субъектом административного правонарушения противоправных действий (например, мелкое хулиганство (ст. 20.1 КоАП РФ) происходит чаще всего в результате появления представителя власти (сотрудника полиции, служащего (сотрудника) войск национальной гвардии, сотрудника таможенного органа и т.д.). Реже, если появление представителя власти не прекратило противоправное поведение лица, происходит физическое воздействие или применение специальных средств в отношении правонарушителя. Именно такие ситуации (появление представителя власти, действия представителя власти) являются способами прекращения административного правонарушения, но никак не административное задержание.

Как мы видим, в законе имеются всего 2 цели, на основании которых происходит 2 млн. прецедентов реализации данной меры – как возможна такая прогрессия? Считаем, что словосочетание «...может быть применено в исключительных случаях...» (п.1 ст. 27.3 КоАП РФ) должно говорить о других цифрах. Более детальное законодательное формулирование и оформление оснований административного задержания устранил такие основания как: отсутствие при себе бланка протокола или постановления об административном правонарушении, профилактические цели и другие основания, удобные только правоприменителям. Именно отсутствие общих целей, предпосылок (оснований) реализации административного задержания органами исполнительной власти и вытекает в его нарушение<sup>1</sup>.

Полагаем, что под целями именно и исключительно административного задержания (для иных видов задержания и сходных с ним мероприятий найдутся также иные цели) следует считать: 1) установление данных о лице, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что им совершено административное правонарушение (невозможное на месте совершения административного правонарушения или месте физического задержания данного лица); 2) обеспечение своевременного рассмотрения дела в случаях, когда в соответствии со ст. 25.1 КоАП РФ присутствие лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, является обязательным и исполнения возможного наказания в виде ад-

министративного ареста; 3) обеспечения исполнения постановления об административном выдворении за пределы России иностранного гражданина или лица без гражданства.

Установление исчерпывающего перечня оснований административного задержания снизит и само количество необоснованных и нецелесообразных административных задержаний, а, значит, может быть решено затруднение с местами для административно-задержанных лиц. Прежде всего, это связано с тем, что дислокация подразделений органов внутренних дел находится в зданиях постройки 70-х г.г., а иногда и старше, а средств федерального бюджета на проведение реконструкции недостаточно, стало быть, и условий для содержания административно задержанных, соответствующих постановлению Правительства РФ<sup>2</sup>, попросту нет. В некоторых территориальных органах внутренних дел данные помещения рассчитаны всего на 3-5 человек, при этом не стоит забывать, что нормы КоАП РФ устанавливают правила раздельного содержания: лиц мужского пола и женского пола; несовершеннолетних лиц и совершеннолетних лиц; лиц, имеющих признаки инфекционных заболеваний или признаки, указывающие на наличие у них таких заболеваний.

Административное задержание – это деятельность, которая втягивает в себя и другие деятельности, подчиняет их своей логике, комплексно и системно их организует<sup>3</sup>. Поэтому необходимо учитывать свои возможности, свои ресурсы, свои средства – имеется ли возможность осуществить такие действия, чтобы изменить естественную траекторию на искусственную, созданную этой деятельностью<sup>4</sup>. В то же время, деятельность по административному задержанию в своих средствах не может противоречить целям обеспечения правопорядка и превышать меры допустимого «лишения свободы» в его конституционно-правовом смысле. Так, Д.В. Осинцев, анализируя правовые положения Конституционного Суда РФ, приходит к аналогичному выводу не только в плане «тождества» сущностей ареста, задержания, заключения под стражу и содержания под стражей с «лишением свободы» как таковым, но и в плане необходимости выбора адекватной формы ограничения конституционных прав личности (в данном случае — свободы), которая оправдывала бы цель обеспечения правопорядка<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 15 октября 2013 года (с изм. и доп. от 26 ноября 2013 года) № 627 «Об утверждении Положения об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц» // «Российская газета» от 21 октября 2003 года № 211.

<sup>3</sup> Щедровицкий Г. П. Оргуправленческое мышление: идеология, методология, технология: курс лекций / Из архива Г. П. Щедровицкого. Т. 4. - М., 2000. - С. 110.

<sup>4</sup> Домченко А.С. Указ. соч. С. 12.

<sup>5</sup> Осинцев Д.В. Правовые модели управления: монография. – Екатеринбург: УМЦ УПИ, 2018. – С. 225-226

<sup>1</sup> Домченко А.С. Указ. соч. С. 12.

В проекте нового КоАП РФ говорится, что наряду с традиционными способами взыскания административных штрафов предлагается введение нового упрощенного порядка взыскания (административные штрафы до 10.000 рублей) путем удержания данных сумм из периодических платежей (заработная плата, стипендии, пенсии и т.д.), а также введение обеспечительного ареста имущества. Из этого следует, что нет необходимости применения такой меры как административный арест, использование которой происходит на сегодняшний день достаточно часто. Снижение числа случаев применения такой меры наказания будет прямо пропорционально способствовать снижению числа административно задержанных на срок, превышающий 3 часа. Здесь косвенно хотелось бы обратиться к высказыванию Президента РФ: «Хватит кошмарить бизнес» и перенести его на нашу ситуацию – «Хватит кошмарить население», подвергая каждого 50-го гражданина нашей страны административному задержанию, а в дальнейшем административному аресту».

Срок административного задержания входит в срок административного ареста. Данное правило косвенно говорит, что в случае административного задержания свыше 3 часов, сопряженного с помещением лица в специальное помещение для административно задержанных, лицо уже начинает нести административную ответственность за предполагаемое правонарушение. Опять возникает парадокс! В данном случае мера пресечения (обеспечения) начинает выступать в качестве меры административной ответственности до вынесения постановления о назначении административного наказания либо о его отмене. Заметим, что при этом у задержанного появляются следующие права: знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с настоящим Кодексом (п.1 ст. 25.1 КоАП РФ). И теми же правами обладает лицо, привлекаемое к административной ответственности: заявлять ходатайства, давать объяснения, пользоваться услугами адвоката, получать копии протокола, постановления о привлечении к ответственности, обжаловать незаконные действия<sup>1</sup>. В этой связи необходима детальная регламентация оснований административного задержания, предельно ясная и понятная. Так как деятельность, не знающая собственных оснований, превращается в слепое следование предписаниям регламентных норм либо создание своих собственных норм, что не всегда оказывается правильным. Как сказал М.Фуко: «Такой порядок вещей следует назвать безумием либо крайней формой отчуждения власти и управления от собственной сущности»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Бахрах Д. Н. Административное право России: учебник. - М., 2010. - С. 85.

<sup>2</sup> Домченко А.С. Указ. соч. С. 12.

В заключении первых двух этапов административного задержания следует сделать следующие выводы: 1) Административное задержание может быть применено, если ему предшествовали иные меры непосредственного принуждения или иного сдерживания противоправного поведения нарушителя, то есть перед нами два модуля самостоятельных, но неразрывно связанных административных процедур, правореализующего и правоприменительного характера, влияющие исключительно на правовое положение или, иначе, на правовой статус лица, подверженного влиянию сотрудников правоохранительных органов или иных участвующих субъектов. 2) Процессуальный режим административного задержания не должен быть привязан к закреплению прав и обязанностей субъектов правоотношений по отношению к объекту правового регулирования, как это происходит в случае с материальным режимом, а полностью основываться на деятельности субъектов и участников правового режима. Специфическим признаком процессуального режима административного задержания следует считать его субъектный состав, а именно то, что при отсутствии нужного субъекта и замене его на иной субъект – режим продолжает существовать. Исходя из особого назначения процессуального режима его специфическая цель состоит в обеспечении юридического порядка, предусмотренного процессуальными нормами для законного и обоснованного рассмотрения и разрешения юридического дела (участие иных субъектов).

Переходя к третьему этапу «Процессуальное оформление» и четвертому «Помещение в специальное помещение», следует поговорить о моменте, с которого следует считать лицо административно задержанным и начинать исчисление срока административного задержания. Долгое время правозащитники утверждали, что моментом начала административного задержания следует считать момент так называемого «физического задержания» (пример: сотрудники патрульно-постовой службы полиции выявляют правонарушение, совершенное гражданином и принимают решение о его задержании, и все это происходит в момент следования по маршруту патрулирования). Напротив, сотрудники правоохранительных органов считают моментом административного задержания лица – составление протокола об административном задержании, после чего и начинается исчисление срока административного задержания: 3, 48 часов и т.д. Отметим, что в соответствии с изменениями ч. 4 ст. 27.5 КоАП РФ (от 29.12.2017 года № 456-ФЗ) началом срока административного задержания лица следует считать момент доставления его в помещение органа исполнительной власти, а лица, находящегося в состоянии опьянения, с момента его вытрезвления, но не более чем 48 часов с момента его доставления.

Далее следует разобраться с какого момента лицо получает статус «задержанного». Полагаем, что для решения данного вопроса стоит обратить внимание на п. 1 ст. 27.6 КоАП РФ (задержанные

лица содержатся в специально отведенных для этого помещениях органов, указанных в статье 27.3 настоящего Кодекса, либо в специальных учреждениях, создаваемых в установленном порядке органами исполнительной власти субъектов РФ. Указанные помещения должны отвечать санитарным требованиям и исключать возможность их самовольного оставления). Согласно данному положению состояние административного задержания следует считать с момента помещения гражданина в специальное помещение, отвечающее требованиям Постановления Правительства РФ<sup>1</sup>, а не с момента «физического ограничения свободы», доставления или же составления протокола об административном правонарушении (кстати сказать, составление протокола должно быть синхронизировано с моментом размещения задержанного в специальном помещении, в противном случае неоформленное задержание следует расценивать как незаконное лишение свободы).

Возникает вопрос, а как в таком случае поступать с лицами, которых в виду различных обстоятельств (беременность, состояние здоровья, возраст и т.д.) не допускается содержать в данных помещениях? Ответ на него содержится в дискуссионных предложениях по разграничению административного задержания и введению новых мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, которые устранили бы данные проблемы. Не исключено, что решением данного вопроса следует считать внесение изменений в главу 27 КоАП РФ в части добавления следующей меры обеспечения, как «Пребывание в служебном помещении органа исполнительной власти», необходимое для установления личности правонарушителя, обстоятельств административного правонарушения и составления протокола об административном правонарушении. Данная мера могла бы применяться к категории граждан, в отношении которых режим административного задержания (а именно его пятый этап – помещение в специальное помещение) – недопустим<sup>2</sup>.

В таком случае под административным задержанием необходимо понимать такую группу мер обеспечения (режимных мероприятий), которая выражена в кратковременном ограничении свободы лица, связана с обязательным помещением его в специальное помещение, исключающее возможность самостоятельного оставления, отвечающее

требованиям постановления Правительства РФ<sup>3</sup>, если применение остальных мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении потребует неоднократного их применения, сопряжено с существенными и (или) необоснованными затратами, или невозможным становится само проведение процессуальных действий (процедур).

В заключении необходимо сказать, что органы исполнительной власти нуждаются в разработке и систематизации нормативной базы, раскрывающей содержание и порядок реализации «особых условий» применения мер административного пресечения. По опыту прошлых лет видно, что не всегда принятие новых актов способствует решению имеющихся проблем в правоприменительной деятельности. Их решение лежит в детальной систематизации имеющейся нормативной базы и приведения ее к единому вектору, подходящему для всех органов исполнительной власти, использующих в реализации своей деятельности данные меры обеспечения.

## Литература

1. Алексеев С.С. Теория права. – М.: БЕК, 1995. – 320 с.
2. Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. – М.: Норма, 2000. – 640 с.
3. Бахрах, Д. Н. Административное право России. Часть общая / Д. Н. Бахрах. – М.: Просвещение, 1993. – 409 с.
4. Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. – М.: Эксмо, 2010. – 700 с.
5. Беляева Г.С. К вопросу о сущности процессуального правового режима // История государства и права. 2013. № 13. С. 62-64.
6. Домченко А.С. К вопросу о «нетипичных» административных актах // Вестник Уральского Финансово-Юридического института. 2015. № 1. С. 11-17.
7. Каплунов А.И. Меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении в системе мер административного принуждения // Актуальные проблемы применения Кодекса РФ об административных правонарушениях. Омск, 2004. С. 90–97;
8. Макарейко Н.В., Теплухин В.В. Административное пресечение как средство обеспечения экономической безопасности. Н. Новгород, 2005. С. 38-40.
9. Осинцев Д.В. Административное право: учебник для бакалавриата и магистратуры / Д.В. Осинцев – Екатеринбург: УМЦ УПИ. 2017. – 388 с.
10. Осинцев Д.В. Правовые модели управления: монография. – Екатеринбург: УМЦ УПИ, 2018. – 232 с.
11. Поддубный А.О. Особые условия применения административного задержания в производстве по делам об административных правонарушениях: автореф. на соискание ученой степени к.ю.н. специальность: 12.00.14 – административ-

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 15 октября 2013 года (с изм. и доп. от 26 ноября 2013 года) № 627 «Об утверждении Положения об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц» // «Российская газета» от 21 октября 2003 г. № 211.

<sup>2</sup> Поддубный А.О. Особые условия применения административного задержания в производстве по делам об административных правонарушениях: автореф. на соискание ученой степени к.ю.н. специальность 12.00.14 – административное право, финансовое право, информационное право. Саратов. 2003.

<sup>3</sup> См. там же.

ное право, финансовое право, информационное право. Саратов. 2003. – 26 с.

12. Рыбин А.В. Процессуальный режим: понятие и структура // Экономика и управление. Экономика и право. 2011. № 9. С. 47-50.

13. Соболев О.В. Индивидуальный административно-правовой режим // Электронное приложение к российскому юридическому журналу. 2017. № 2. С. 55-63.

14. Щедровицкий Г. П. Оргуправленческое мышление: идеология, методология, технология: курс лекций / Из архива Г. П. Щедровицкого. Т. 4. - М., 2000. – 382 с.

#### **The procedural regime of administrative detention Melnichenko V.V.**

Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

The article is devoted to the study of the objectives, grounds and procedure for the implementation of administrative detention at the same time as a measure of administrative restraint and special procedural regime. The author, through a comprehensive analysis of the application of this administrative preventive measure, reveals a number of problematic issues of its implementation and suggests possible ways to solve them.

**Keywords:** administrative detention, measure of administrative restraint, procedural regime, restriction of freedom, systematization of legislation on measures of administrative restraint.

#### **References**

1. Alekseev S.S. Theory of Law. - M.: BEK, 1995. - 320 p.
2. Bakhrakh D.N. Administrative law of Russia. Textbook for universities. - M.: Norma, 2000. - 640 p.
3. Bakhrakh, D. N. Administrative law of Russia. General part / D.N. Bakhrakh. - M.: Education, 1993. - 409 p.
4. Bakhrakh D.N. Administrative law of Russia. Textbook for universities. - M.: Eksmo, 2010. - 700 p.

5. Belyaeva G.S. To the question of the essence of the procedural legal regime // History of State and Law. 2013. No. 13. S. 62-64.
6. Domchenko A.S. On the issue of "atypical" administrative acts // Bulletin of the Ural Financial and Law Institute. 2015. No. 1. P. 11-17.
7. Kaplunov A.I. Measures to ensure the production of an administrative offense case in the system of administrative coercive measures // Actual problems of application of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation. Omsk, 2004. p. 90-97;
8. Makareyko N.V., Teplukhin V.V. Administrative suppression as a means of ensuring economic security. N. Novgorod, 2005. p. 38-40.
9. Osintsev D.V. Administrative law: a textbook for undergraduate and graduate / D.V. Osintsev - Yekaterinburg: UMT UMC. 2017. - 388 seconds.
10. Osintsev D.V. Legal management models: monograph. - Ekaterinburg: UMT UPI, 2018. - 232 p.
11. Poddubny A.O. Special conditions for the application of administrative detention in the proceedings on cases of administrative offenses: author. for the degree of Ph.D. specialty: 12.00.14 - administrative law, financial law, information law. Saratov. 2003. - 26 p.
12. Rybin A.V. Procedural mode: the concept and structure // Economics and Management. Economy and law. 2011. № 9. S. 47-50.
13. Sobolev O.V. Individual administrative and legal regime // Electronic supplement to the Russian legal journal. 2017. No. 2. S. 55-63.
14. Schedrovitsky G. P. Orgaprvlenchesky thinking: ideology, methodology, technology: a course of lectures / From the archive of G. P. Schedrovitsky. V. 4. - M., 2000. - 382 p.

# Об отдельных вопросах материально-правового содержания института служебной дисциплины в органах внутренних дел

**Стрельцов Владимир Викторович**,  
соискатель, подполковник полиции, Центр специального назначения вневедомственной охраны Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации (ЦСН ВО Росгвардии), vrayug@inbox.ru

Статья посвящена исследованию материально-правового содержания административно-правового института служебной дисциплины в органах внутренних дел Российской Федерации на современном этапе их развития и функционирования. Рассмотрены материально-правовые признаки данного института, предпосылки, характерные черты и признаки служебно-дисциплинарных правоотношений, являющихся разновидностью общественных отношений и возникающих в ходе осуществления сотрудниками органов внутренних дел своей служебной деятельности. По результатам проведенного исследования сделаны выводы по определению в органах внутренних дел служебных правоотношений, служебно-дисциплинарных правоотношений и административно-правового института служебной дисциплины.

**Ключевые слова:** органы внутренних дел, служебная деятельность служебная дисциплина, административно-правовой институт служебной дисциплины, служебно-дисциплинарные правоотношения.

Исторические особенности эволюции органов внутренних дел Российской Федерации (далее – ОВД) позволяют определить место и роль института служебной дисциплины на современном этапе их развития. В российском государстве на всем протяжении существования и функционирования ОВД институт служебной дисциплины формировался под влиянием совокупности административно-правовых норм, регулирующих конкретный вид общественных отношений в государственной службе, начиная с гражданской статской службы, которую ранее проходили служащие полиции, и заканчивая службой иного вида, которую сейчас проходят сотрудники в ОВД.

Поскольку общественные отношения в сфере государственной службы иного вида носят в основном однородный административно-правовой характер, проведенный анализ правовых норм, регулирующих отношения служебной дисциплины личного состава ОВД, показал, что основу института служебной дисциплины в ОВД составляют специальные служебные правоотношения, которые являются разновидностью административных правоотношений и складываются в процессе осуществления сотрудниками ОВД служебной деятельности. Учитывая, что в основе любых правоотношений в ОВД лежит регулирование их с помощью норм права, в науке принято говорить о совокупности элементов, отражающих особенности правового регулирования государственной службы как публичного института, обусловленного спецификой служебной деятельности и направленного на обеспечение максимальной ее эффективности [1, с. 9-10].

Как известно, по своей структуре все правовые институты разделяются на простые и сложные, а сложные, в свою очередь, состоят из субинститутов. Такая взаимосвязь обусловлена тем, что определенные части некоторых правовых институтов образуют самостоятельные подразделения. Поэтому субинституты представляют собой четко выраженную совокупность правовых норм внутри крупного правового института, регулирующих определенные особенности, специфику видовых общественных отношений. Для того чтобы отличать правовые институты друг от друга по их внутренней форме, необходимо знать их юридическую конструкцию, под которой закон связывает его составных частей [2, с. 20-21]. Применительно к административно-правовому институту служебной

дисциплины в ОВД весьма очевидно, что он является сложным правовым институтом, состоящим из нескольких основных и относительно обособленных частей (субинститутов), связанных между собой возникновением, развитием и прекращением для сотрудников ОВД служебно-дисциплинарных правоотношений при поступлении на службу в ОВД, прохождении службы в ОВД и увольнении со службы в ОВД: испытательный срок, назначение на должность, выполнение служебных обязанностей, ведомственная оценка результатов служебной деятельности, морально-психологическое обеспечение такой деятельности и правовые режимы поощрения и дисциплинарной ответственности (отличие (заслуга), (нарушение (проступок), санкция, процедура (производство)).

Исключая из приведенного содержания процессуально-правовые признаки, не вошедшие в предмет нашего исследования в настоящей статье, к материально-правовым признакам института служебной дисциплины в ОВД относятся цель, задачи, функции и принципы правового регулирования, которые были более подробно рассмотрены в работе, специально посвященной их анализу [3, с. 628-629]. Сущность данных принципов заключается в том, что служебная дисциплина в ОВД достигается в первую очередь посредством самосознания сотрудников и методов внешнего воздействия на их сознание и поведение (это применяемые прямыми, в том числе непосредственными, начальниками методы убеждения, дисциплинарного поощрения и дисциплинарного наказания), а обеспечивается личной ответственностью каждого сотрудника за выполнение своих служебных обязанностей, соблюдением сотрудником порядка и правил выполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных ему прав, правил внутреннего служебного распорядка ОВД (подразделения), условий заключенного с сотрудником контракта о прохождении службы в ОВД, правил ношения форменной одежды, неукоснительным исполнением сотрудником приказов и распоряжений соответствующего руководителя (начальника) ОВД, отданных в установленном порядке и не противоречащих федеральным законам, соблюдением требований к служебному поведению сотрудников, поддержанием сотрудником уровня квалификации, необходимого для выполнения служебных обязанностей, воспитанием сотрудников, формированием у них высоких личных и деловых качеств, сознательного отношения к выполнению служебных обязанностей, ответственностью руководителя (начальника) за состояние служебной дисциплины среди подчиненных, осуществлением повседневного контроля со стороны прямых и непосредственных руководителей (начальников) ОВД за выполнением подчиненными служебных обязанностей, обоснованным применением соответствующими руководителями (начальниками) ОВД в отношении подчиненных мер поощрения и дисциплинарных взысканий; уважением руководителем (начальником) чести и достоинства подчиненных.

Теперь рассмотрим правовую характеристику служебно-дисциплинарных правоотношений в

ОВД. В соответствии со ст. 3 Закона о службе в ОВД [4] правовое регулирование правоотношений, связанных со службой в ОВД, не считая его самого, осуществляется в соответствии с Конституцией РФ, Законом о полиции [5], Законом о социальных гарантиях сотрудникам ОВД [6], иными Федеральными законами, а также нормативными правовыми актами Президента РФ, Правительства РФ и федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, а в случаях, когда перечисленные акты не могут урегулировать служебные правоотношения, применяются нормы трудового законодательства. Служебно-дисциплинарные правоотношения в ОВД, являясь разновидностью общих правоотношений, обладают характерными чертами. Прежде всего, эти черты обусловлены тем, что такие правоотношения возникают в ходе осуществления сотрудниками ОВД своей служебной деятельности. Эта деятельность является профессиональной. Каждый сотрудник ОВД должен владеть комплексом специальных знаний и навыков, приобретенных в результате специальной подготовки и опыта работы в период прохождения службы в ОВД. В свою очередь, это объясняет применение Закона о службе в ОВД к правоотношениям, связанным с поступлением на службу в ОВД, определением положения (статуса) сотрудника ОВД, прохождением службы и ее прекращением в ОВД (ч. 1 ст. 2). Типичными правоотношениями в ОВД являются вертикальные отношения, то есть отношения, основанные на принципе власти и подчинения. Они появляются и становятся особенно актуальными в ходе охраны общественного порядка и обеспечения безопасности личности, общества, государства; развиваются между органами, службами и подразделениями различных уровней. Как разновидность общественных отношений служебно-дисциплинарные правоотношения обладают следующими признаками:

1. Им присущ волевой характер, поскольку данные правоотношения в ОВД являются формой выражения общественных отношений, складывающихся в сфере организации и функционирования ОВД. Некоторые ученые считают, что волевое содержание правового отношения заключается в государственной воле, воплощенной в правовой норме и в возникшем на ее основе правоотношении, и в волевых актах его участников [7, с. 490]. Другие придерживаются мнения, что волевое содержание правоотношения есть не что иное, как элемент его юридического содержания, поскольку только облекаемая в правовую форму воля государства обуславливает возникновение субъективных прав и обязанностей участников правоотношений [8, с. 1392].

2. Служебными являются отношения, связанные с организацией и фактическим осуществлением своей деятельности сотрудниками ОВД. Применительно к ним, под служебными правоотношениями, участниками которых они могут являться, понимается совокупность корреспондирующих субъективных прав и обязанностей государственного служащего и нанимателя в лице государства



[9, с. 77]. То есть, какую бы деятельность не осуществлял сотрудник ОВД в рамках своего положения (статуса), она всегда будет направлена на реализацию воли государства, а он – действовать от имени государства и (или) по его поручению.

3. Они складываются под регулирующим воздействием административно-правовых норм. Подчиняясь закону, сотрудники ОВД вступают в такие взаимоотношения между собой, которые соответствуют нормам права. Если же они отступают от предписанных норм, то к ним применяются государственное принуждение и юридическая ответственность, а в рамках содержания административно-правового института служебной дисциплины в ОВД принципиальное значение имеют только такие их виды, как дисциплинарное принуждение и дисциплинарная ответственность.

4. Субъектом или стороной правоотношения в ОВД всегда является персонально определенное лицо: конкретные сотрудники или ОВД в лице его соответствующего руководителя (начальника). Только этим сторонам принадлежат субъективные права и юридические обязанности в данном конкретном правоотношении. Не менее индивидуален при этом и объект каждого служебно-дисциплинарного правоотношения в ОВД.

5. Они охраняются государством от правонарушений, что означает точное определение на основе правовых норм юридической ответственности сотрудников ОВД, которые не выполняют свои обязанности или препятствуют осуществлению субъективных прав. Рассматриваемые правоотношения имеют государственно-властный характер и известны в теории административного права как государственно-служебные правоотношения [10, с. 93]. Их сущность состоит в том, что они тесно связаны с исполнительно-распорядительной деятельностью ОВД, как государственного органа, осуществляемой через государственных служащих в лице сотрудников ОВД.

Служебно-дисциплинарные правоотношения можно классифицировать по следующим основаниям: служебно-трудовые и служебно-функциональные (по юридическому наполнению или содержанию); внутриорганизационные или внутрисистемные – внутри ОВД и внешние – за пределами ОВД (по направлениям правоотношений); имеющие служебный иерархический характер – между начальником и подчиненным и горизонтальный характер – между сотрудниками ОВД, не подчиненными друг другу. В этой связи, предпосылками формирования служебно-дисциплинарного правоотношения являются факторы, связанные с поступлением на службу в ОВД:

1. Отбор граждан для поступления на службу в ОВД, целью которого является пополнение рядов ОВД гражданами, владеющими государственным языком РФ, способными добросовестно и на высоком профессиональном уровне выполнять служебные обязанности сотрудника ОВД, соответствующими установленным квалификационным требованиям к стажу службы в ОВД или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, предъявляемых к

сотрудникам ОВД, а также всегда готовыми по своим личным и деловым качествам, физической подготовке и состоянию здоровья подтвердить и доказать перечисленное в практической деятельности.

2. Профессиональный психологический отбор граждан на службу в ОВД, назначением которого является решение следующих основных задач: определение способности каждого кандидата на службу в ОВД, по своим личным и деловым качествам выполнять служебные обязанности сотрудника ОВД; выявление факторов риска девиантного (общественно опасного) поведения, в том числе факторов риска, связанных со злоупотреблением алкоголя или токсических веществ, потреблением без назначения врача наркотических средств или психотропных веществ, и склонностью к совершению суицидальных действий. По результатам пройденного гражданином отбора его поступление на службу в ОВД полностью исключается в случае обнаружения (выявления) у него потенциальных черт и угрожающей склонности к совершению различных правонарушений, что подтверждает сделанный в заключении о профпригодности кандидата вывод «не рекомендуется, не способен выполнять служебные обязанности сотрудника ОВД».

3. Оформление на граждан личного поручительства сотрудниками ОВД, имеющими стаж службы не менее 3 лет, не имеющими дисциплинарных взысканий, наложенных в письменной форме, не состоящими в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, сыновья, дочери, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с рекомендуемыми ими лицами, замещающими равнозначные или вышестоящие должности по отношению к должностям, на которые планируется назначение рекомендуемых лиц. Целями поручительства являются: соблюдение гражданином ограничений и запретов, установленных ст. 14 Закона о службе в ОВД, укрепление дисциплины и законности среди сотрудников ОВД, предупреждение правонарушений и происшествий с их участием; формирование высококвалифицированного управленческого звена кадров ОВД, снижение текучести кадров; повышение ответственности руководителей и иных должностных лиц ОВД за принимаемые кадровые решения; устранение коррупционных рисков и предотвращение возможности формирования коррупционных связей; улучшение качества отбора кандидатов на службу в ОВД. Поручительство оформляется при назначении граждан на определенные должности и должно быть представлено в ходе изучения кандидата или в период его испытания, если оно было установлено.

4. Индивидуальное обучение гражданина, назначенного стажером, изучение его личных и деловых качеств, оценка результатов такого обучения [11, р. III], в основные задачи которого входит: освоение стажером основных положений законодательных и иных нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность полиции по защите прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных пося-

гательств, порядок прохождения службы в ОВД, организацию деятельности подразделения, в котором он проходит указанное обучение; развитие у стажера профессионального интереса и формирование у него мотивационно-ценностного отношения к профессиональной деятельности сотрудника ОВД. Прохождение стажером индивидуального обучения имеет следующие особенности: осуществляется дальнейшее изучение личных и деловых качеств стажера сотрудниками кадровых подразделений; обучение проводится под руководством непосредственного руководителя (начальника) и наставника, назначаемого из числа опытных сотрудников приказом соответствующего руководителя (начальника) ОВД, в котором проходит обучение стажер; наставником может быть назначен поручитель в случае, если он проходит службу в одном подразделении с рекомендованным им лицом; по окончании срока обучения наставник составляет персональный отчет, в котором он делает вывод о выполнении или невыполнении стажером плана индивидуального обучения; результаты оценки обучения учитываются непосредственным руководителем (начальником) при подготовке письменного заключения о выполнении стажером служебных обязанностей в период испытания. Отсюда следует, что в настоящее время институт наставничества в ОВД фактически заменен указанным обучением (не существует квалификационного звания «наставник», не устанавливается поощрение и дисциплинарная ответственность наставника, понятие воспитания кадров не входит в задачи наставничества) [12, с. 141].

Таким образом, главными критериями профпригодности кандидатов на службу в ОВД является их уровень развития личных и деловых качеств, необходимых для выполнения служебных обязанностей сотрудника ОВД. Для первоначального формирования служебно-дисциплинарных правоотношений в ОВД такими качествами для граждан являются внутренняя организованность, исполнительность, дисциплинированность, ответственность за порученное дело, уровень правосознания и нравственных убеждений, честность, принципиальность, соблюдение норм общественной морали, которые, безусловно, составляют содержание института служебной дисциплины в ОВД. Полагаем, что данные выводы являются достаточно аргументированными и состоятельными, поскольку находят объективное подтверждение среди ученых в области административного права, исследующих порядок и условия прохождения службы в ОВД [13, с. 21].

5. Заключение с гражданином, поступающим на службу в ОВД, трудового договора с условием об испытании (установление испытательного срока) и его допуск к участию в конкурсе на замещение должности в ОВД (без учета тех случаев, когда гражданин направляется для поступления в образовательную организацию системы МВД России для обучения по очной форме, и когда ему было отказано и в этом, и в приеме на службу в ОВД). Трудовой договор для будущего сотрудника ОВД является служебным и юридическим документом смешанного типа, в кото-

ром закрепляются для него как нормы трудовой дисциплины, так и служебной дисциплины, в нем фактически прописываются основания дисциплинарной ответственности, рассматриваемой как обязанность работника претерпеть неблагоприятные последствия за совершенный дисциплинарный проступок – виновное неисполнение работником своих трудовых обязанностей и мера предупреждения нарушений дисциплины в последующем [14, с. 120-121].

Тем более что согласно ч.ч. 2-4 и 9 ст. 24 Закона о службе в ОВД во время прохождения испытательного срока на гражданина (кандидата), назначенного стажером по должности без присвоения специального звания, не только распространяется действие норм ТК РФ в этот период, но он также выполняет обязанности и пользуется правами сотрудника ОВД по замещаемой им должности и условиям заключенного с ним договора. Причем испытательный срок исчисляется со дня вступления контракта в законную силу и засчитывается в стаж службы в ОВД, дающий право на выплату процентной надбавки за выслугу лет и назначение пенсии. В соответствии с ч. 5 ст. 24 Закона о службе в ОВД по завершении испытания непосредственный начальник стажера подготавливает письменное заключение о выполнении им служебных обязанностей в период испытания, которое после ознакомления с ним стажера утверждается уполномоченным руководителем. Указанное заключение должно содержать одно из двух возможных решений, принимаемых в качестве рекомендации: «признать стажера выдержавшим испытание» или «признать его не выдержавшим испытание» (ч. 6 ст. 24). Испытание для гражданина в качестве стажера заканчивается принятием решения уполномоченным руководителем ОВД о заключении со стажером контракта о прохождении службы в ОВД либо о расторжении с ним трудового договора (ч. 7 ст. 24).

Что касается допуска к участию в конкурсе на замещение должности в ОВД, то следует сказать, что в соответствии с ч. 1 ст. 25 Закона о службе в ОВД конкурс нужен для оценки профессионального уровня претендентов на замещение должности в ОВД и их соответствия квалификационным требованиям к соответствующей должности согласно Перечню должностей в ОВД, назначение на которые осуществляется по результатам конкурса только в учебных и научных подразделениях образовательных организаций системы МВД России. Учитывая, что данный вопрос прямо не затрагивает служебно-дисциплинарные правоотношения в ОВД, здесь можно дополнить лишь то, что результаты конкурса, как и в случае с окончанием испытания для гражданина, непосредственным образом влияют на возможность заключения с ним контракта.

Следовательно, объективно будет отметить, что служебно-трудовые отношения, выступающие в качестве начальной стадии развития служебно-дисциплинарных правоотношений в ОВД, прекращаются с момента заключения с гражданином контракта о службе в ОВД, после чего юридически он перестает быть стажером и кандидатом на службу в ОВД. Данный контракт является своеобразным «фиксатором» служебно-трудовых правоотноше-

ний и, по сути, наравне с приказом о назначении на должность, порождает служебно-функциональные правоотношения [10, с. 102], признаваемые в свою очередь предпосылкой служебно-дисциплинарных правоотношений в ОВД. Важно также подчеркнуть, что среди прочего по условиям контракта гражданин обязуется соблюдать служебную дисциплину, ограничения и запреты, связанные со службой в ОВД и указанные в ст. 14 Закона о службе в ОВД, соблюдать внутренний служебный распорядок и т.д. В свою очередь, вторая сторона в лице начальника ОВД обязуется обеспечить условия, необходимые для выполнения сотрудником своих служебных обязанностей.

Материально-правовой характеристикой института служебной дисциплины в ОВД является такая правовая категория, как должность. Сотрудник ОВД выполняет обязанности и реализует права в соответствии с замещаемой должностью и должностным регламентом (должностной инструкцией). Должность сотрудника ОВД обладает следующими особенностями: посредством системы должностей реализуются конкретные задачи ОВД; для каждой должности определена своя компетенция; должность предполагает делегирование сотруднику ОВД определенных прав и обязанностей для осуществления им государственных полномочий и установление ответственности за их нарушение, неисполнение или ненадлежащее их исполнение; лица, замещающие определенные должности в ОВД, приобретают статус должностного лица.

К материально-правовым признакам института служебной дисциплины в ОВД относится и регламентация статуса субъектов профильных отношений. Служебные права сотрудника ОВД представляют собой фактические условия, которые призваны способствовать успешному выполнению сотрудником ОВД своих обязанностей. Мы считаем, что основополагающим правом является осуществление государственной власти в установленных для этого пределах. Здесь выделяется две разновидности прав: профессионально-служебные права, которыми сотрудники ОВД пользуются непосредственно при выполнении своих служебных обязанностей по должности, и субъективные права, которые выступают в качестве обеспечивающих и вспомогательных (право на получение стабильного денежного довольствия, льгот, право на судебную защиту и т.д.). Не менее значимым для сотрудника ОВД является наделение его определенными властными полномочиями, практическая реализация которых выражается при исполнении им своих служебно-функциональных обязанностей. Правовой статус сотрудников ОВД в большей степени определяется именно их служебными обязанностями. Ключевым критерием их исполнения является оценка служебной деятельности, что в целом связано с возможностью продвижения сотрудника по службе в ОВД. Показатель отношения сотрудников ОВД к своим служебным обязанностям обуславливает применение к ним мер поощрения и дисциплинарных взысканий.

С точки зрения правового регулирования, права и обязанности нашли отражение в нормативных правовых актах, касающихся ОВД в целом и полиции в частности. Для сотрудников полиции в соответствии с Законом о полиции предусмотрены обязанности, возлагаемые на них для выполнения поставленных задач (ч. 1 ст. 12), основные обязанности, включающие общие (ч. 1 ст. 27) и специальные обязанности, которые должны выполняться независимо от замещаемой должности, места нахождения и времени суток, то есть обязательные (ч. 2 ст. 27). Характерно, что в соответствии с ч. 2 ст. 12 Закона о полиции иные обязанности могут быть возложены на сотрудника полиции только путем внесения изменений в этот закон, а в его ч. 3 ст. 12 установлено, что порядок выполнения возложенных на сотрудников полиции обязанностей, если он не является предметом регулирования федеральных законов, нормативных правовых актов Президента или Правительства РФ, определяется федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Аналогичное разделение продемонстрировано в Законе о полиции относительно полицейских прав. Сначала прописываются общие права, которые предоставляются для выполнения возложенных на полицию обязанностей (ч. 1 ст. 13), затем – специальные права, включающие в себя права, которые согласно ч. 2 ст. 28 могут не реализоваться без разрешения руководителя ОВД (например, параллельное выполнение сотрудником полиции служебных обязанностей по своей основной должности, замещаемой им, и какой-либо другой должности), и права, которые должны реализовываться независимо от замещаемой должности, места нахождения и времени суток, то есть обязательные (ч. 3 ст. 28). Причем, предоставление права осуществлять определенные действия возможно только специально уполномоченными на это сотрудниками полиции (ч. 2 ст. 13).

Неотъемлемой составляющей правового статуса сотрудников ОВД являются требования к служебному поведению и правовые ограничения и запреты, установление которых обусловлено характером службы в ОВД. Сами требования в общем виде закреплены в ст. 13 Закона о службе в ОВД, так как они распространяются на сотрудников непосредственно при осуществлении служебной деятельности и во внеслужебное время. Содержание требований направлено на: недопущение совершения сотрудниками ОВД неправомерных действий по отношению к гражданам; охрану имиджа, авторитета, чести, достоинства и деловой репутации сотрудников персонально и ОВД (МВД России) в целом; противодействие коррупции; профессиональное, добросовестное и эффективное исполнение служебных обязанностей.

Сравнение требований к служебному поведению сотрудников ОВД и ограничений (запретов), установленных для них в ОВД, позволяет сделать два вывода. Во-первых, в ОВД действуют несколько разновидностей ограничений и запретов для сотрудников: связанные со службой в ОВД (когда

для них установлены определенные условия нахождения на службе в ОВД согласно ст. 14 Закона о службе в ОВД); связанные со служебной деятельностью сотрудников ОВД (например, при применении ими специальных средств согласно ст. 22 Закона о полиции); имеющие временный (постоянный) либо рекомендательный (нормативный) характер (например, при выезде сотрудников ОВД за пределы РФ или освобождении их от выполнения служебных обязанностей в связи с временной нетрудоспособностью согласно ст. 65 Закона о службе в ОВД). Во-вторых, их несоблюдение или нарушение приводит к различным видам правонарушений со стороны сотрудников ОВД, причем их совершение может происходить на службе, в связи со службой и вне службы.

Не вдаваясь в более подробное изложение ограничений и запретов в ОВД и требований к служебному поведению сотрудников ОВД, считаем необходимым подчеркнуть, что в Законах о полиции и о службе в ОВД предусмотрены нормы, карающие в дисциплинарном порядке за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции (ст. 30.1 и ст. 50.1 соответственно). Другими словами, на сотрудников ОВД могут быть наложены дисциплинарные взыскания, предусмотренные ч. 1 ст. 50 Закона о службе в ОВД, которые юридически нельзя расценить иначе, как применение к ним дисциплинарной ответственности. Ее общая характеристика приводится в ст. 33 Закона о полиции и ст. 15 Закона о службе в ОВД. Привлечение сотрудника ОВД (полиции) к такому виду юридической ответственности возможно в следующих обстоятельствах: когда он совершил противоправное действие (бездействие) или отдал приказ и распоряжение, независимо от его замещаемой должности, которые не повлекли за собой другой (дополнительный) вид юридической ответственности; когда он совершил административное правонарушение, подпадающее под состав дисциплинарного правонарушения, за исключением административного правонарушения, за совершение которого он подлежит административной ответственности на общих основаниях в соответствии с ч. 2 ст. 2.5 КРФоАП [15, гл. 2]; когда он совершил нарушение служебной дисциплины, за которое в соответствии со ст. 50 Закона о службе в ОВД и ст. 33 Дисциплинарного устава ОВД [16, гл. 6] он подлежит наказанию в виде объявления ему или наложения на него дисциплинарного взыскания.

С учетом изложенного, проведенное исследование в настоящей статье позволяет сделать следующие выводы:

1. Служебные правоотношения в ОВД – это разновидность административных правоотношений, закономерно возникающих, развивающихся и прекращающихся в процессе осуществления сотрудниками ОВД служебной деятельности, которые формируются под регулирующим воздействием административно правовых норм и строятся

исходя из юридических фактов поступления сотрудников ОВД на государственную службу иного вида, дальнейшего ее прохождения и последующего увольнения со службы в ОВД.

2. Предпосылками формирования служебно-дисциплинарных отношений в ОВД является последовательное возникновение и развитие служебно-трудовых правоотношений, складывающихся на начальной стадии организации службы в ОВД (поступление на службу в ОВД) между кандидатами (стажерами) и ОВД в лице их соответствующего руководителя (начальника), и служебно-функциональных правоотношений, складывающихся между сотрудниками ОВД при прохождении и прекращении ими службы в ОВД.

3. Административно-правовой институт служебной дисциплины в ОВД – это сложный правовой институт, состоящий из семи основных и относительно обособленных (самостоятельных) частей (субинститутов), связанных между собой возникновением, развитием и прекращением для сотрудников ОВД служебно-дисциплинарных правоотношений при поступлении их на службу в ОВД, прохождении ими службы в ОВД и увольнении их со службы в ОВД: испытательный срок, назначение на должность, выполнение служебных обязанностей, ведомственная оценка результатов служебной деятельности, морально-психологическое обеспечение служебной деятельности и правовые режимы поощрения и дисциплинарной ответственности.

4. Административно-правовой институт служебной дисциплины в ОВД представляет собой совокупность юридических норм, регулирующих отношения, возникающие и развивающиеся при реализации принципов власти, подчинения и субординации между сотрудниками ОВД, сопровождающей назначение их на должность, получение ими специального правового статуса, возложение на них отдельных служебных прав и обязанностей, соблюдение ими ограничений и запретов, морально-психологическое обеспечение их служебной деятельности, применение к ним мер поощрения и дисциплинарной ответственности.

## Литература

1. Чаннов С.Е. Административно-правовая модель регулирования служебных отношений в Российской Федерации: понятие и основные черты: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. – Саратов: Поволжская академия государственной службы имени П.А. Столыпина, 2010. – 47 с.

2. Киримова Е.А. Правовой институт: теоретико-правовое исследование: автореф. ... канд. юрид. наук. – Саратов: Саратовская государственная академия права, 1998. – 23 с.

3. Стрельцов В.В. Материально-правовые признаки института служебной дисциплины в органах внутренних дел // Актуальные вопросы норм административного права («Кореневские чтения»): сборник научных трудов II международной научно-практической конференции (15 ноября 2018 г.): научно-электронное издание (4,51 МБ). – М.: Мос-

ковский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2018. – С. 627-633.

4. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ (по сост. на 03.08.2018) // СЗ РФ. 05.12.2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.

5. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (по сост. на 03.08.2018) // СЗ РФ. 14.02.2011. № 7. Ст. 900.

6. О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ (по сост. на 23.04.2018) // СЗ РФ. 25.07.2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4595.

7. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: Учебник. М.: Юристъ, 2004. – 512 с.

8. Добробаба М.Б. Содержательная характеристика служебно-деликтных правоотношений // Актуальные проблемы российского права. – 2013. – № 11 (36). – С. 1391-1403.

9. Чаннов С.Е. Служебное правоотношение: понятие, структура, обеспечение / Под ред. В.В. Володина. – М.: Осъ-89, 2009. – 220 с.

10. Гайдов В.Б. Служба в органах внутренних дел как разновидность федеральной государственной службы: дисс. ... канд. юрид. наук. – Омск: Омская академия МВД России, 2001. – 210 с.

11. Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 01.02.2018 № 50 (по сост. на 03.04.2018) // СПС «КонсультантПлюс».

12. Василенко Г.Н., Денисенко Е.С. Индивидуальное обучение и перспективы развития института наставничества в органах внутренних дел // Вестник Московского университета МВД России. – 2018. – № 2. – С. 139-144.

13. Бочаров С.Н. и др. Порядок и условия прохождения службы в органах внутренних: учебное пособие / Под ред. С.Н. Бочарова. – М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2017. – 118 с.

14. Стрельцов В.В. Правовой аспект дисциплинарной ответственности работников по трудовому законодательству Российской Федерации // Молодые ученые: Сборник научных статей. – Вып. 3. – 2013. – С. 117-121.

15. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (по сост. на 12.11.2018) // СЗ РФ. – 07.01.2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

16. О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 14.10.2012 № 1377 (по сост. на 07.04.2017) // СЗ РФ. 22.12.2012. № 43. Ст. 5808.

About the separate questions of materially-legal maintenance of institute of official discipline in the organs of internal affairs  
Streltsov V.V.

Special Purpose Center extra-departmental protection of the Federal Service troops of the National Guard of the Russian Federation (CSN VO Rosgvardia)

Article is devoted to a research of substantive maintenance of administrative and legal institute of office discipline in law-enforcement bodies of the Russian Federation at the present stage of their development and functioning. Substantive signs of this institute, a prerequisite, characteristic features and signs of the office and disciplinary legal relationship which are a kind of the public relations and arising during implementation by staff of bodies of internal affairs of the office activity are considered. By results of the conducted research conclusions by definition in law-enforcement bodies of office legal relationship, office and disciplinary legal relationship are drawn and administrative and legal institute of office discipline.

**Keywords:** law-enforcement bodies, office activity, office discipline, administrative and legal institute of office discipline, office and disciplinary legal relationship.

#### References

1. Channov S.E. Administrative-legal regulation model of official relations in the Russian Federation: concepts and main features: katege. DICs. ... Dott. legal Sciences. – Saratov: Volga region Academy for civil service named after p.a. Stolypin, 2010. – 47 p.
2. Kirimova E.A. Law Institute: theoretical and legal research: katege. ... Cand. legal. Sciences. – Saratov: Saratov State Academy of law, 1998. – 23 p.
3. Streltsov V.V. Substantive signs the Institute discipline in internal affairs bodies//topical questions of administrative law («the Korenev»): proceedings of the II international scientific-practical Conference (November 15, 2018): Electronic Edition (4.51 MB). – М.: Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named Kikotya V.J., 2018. – P. 627-633.
4. About service in law-enforcement bodies of the Russian Federation and introduction of amendments to separate acts of the Russian Federation: The federal law of 30.11.2011 No 342-FZ (year to 03.08.2018) // SZ RF. – 05.12.2011. – No 49 (p. 1). – Art. 7020.
5. About police: The federal law of 07.02.2011 No 3-FZ (year to 3.08.2018) // SZ RF. – 14.02.2011. – No 7. – Art. 900.
6. About social guarantees to staff of bodies of internal affairs of the Russian Federation and introduction of amendments to separate acts of the Russian Federation: The federal law of 19.07.2011 No 247-FZ (year to 23.04.2018) // SZ RF. – 25.07.2011. – No 30 (p. 1). – Art. 4595.
7. Matuzov N.I., Malko A.V. Theory of the state and right: Textbook. – М.: Юристъ, 2004. – 512 p.
8. Dobrobaba M.B. Substantial characteristic of office and delictual legal relationship // Current problems of Russian law. – 2013. – No 11 (36). – p. 1391-1403.
9. Channov S.E. Office legal relationship: a concept, structure, providing / Under the editorship of V.V. Volodin. – М.: Axis-89, 2009. – 220 p.
10. Gaydov V.B. Service in law-enforcement bodies as a kind of federal public service: yew. ... edging legal sciences. – Омск: Omsk Russian Interior Ministry Academy, 2001. – 210 p.
11. About the statement of the Order of the organization of service in law-enforcement bodies of the Russian Federation: the order of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation of 01.02.2018 No 50 (year to 03.04.2018) // Union of Right Forces ConsultantPlus.
12. Vasilenko G.N., Denisenko E.S. Individual training and the prospects of development of institute of mentoring in law-enforcement bodies//the Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. – 2018. – No 2. – P. 139-144.
13. Bocharov S.N., etc. An order and conditions of service in internals: the manual / Under the editorship of S.N. Bocharov. – М.: The Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation of V.Ya. Kikotya, 2017. – 118 pages.
14. Streltsov V.V. Legal aspect of disciplinary responsibility of workers by the labor law of the Russian Federation // Young scientists: Collection of scientific articles. – Iss. 3. – 2013. – p. 117-121.
15. Code of the Russian Federation on administrative offences: Federal Law from 30.12.2001 No 195-FZ (year to 12.11.2018) // SZ RF. – 07.01.2002. – No 1 (p. 1). – Art. 1.
16. About the Disciplinary charter of law-enforcement bodies of the Russian Federation: The decree of the Russian President of 14.10.2012 No. 1377 (year to 07.04.2017) // SZ RF. – 22.12.2012. – No 43. – Art. 5808.

# Актуальные вопросы экономико-правового и таможенного регулирования в России и в масштабе Евразийского Экономического Союза

## Дмитриев Владимир Константинович

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права, Санкт-Петербургский государственный экономический университет, vl-dmitriev@mail.ru

## Рагозина Наталья Александровна

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права Санкт-Петербургский государственный экономический университет, Санкт-Петербургский государственный экономический университет ragozina777@bk.ru

В статье рассмотрены вопросы финансово-правового регулирования, актуальные для России как участника Евразийского экономического союза. Проблемные вопросы описаны в контексте глобализационных и интеграционных процессов, в первую очередь - на пространстве Евразийского экономического союза. Одной из проблем Союза до настоящего времени остается неполная реализация даже в «правовом поле» концепции единого экономического пространства и единой таможенной территории Союза. Сохраняющиеся проблемы мешают полноценной конкуренции на рынке профессиональной деятельности в области таможенного дела.

Подчеркнуто, тем не менее, позитивное влияние реализации в России концепции сервисной таможни, систем электронного декларирования и обмена электронными документами между участниками внешнеэкономической деятельности и Федеральной таможенной службой. Важным вопросом применительно к таким процессам является обеспечение безопасности информационных систем.

В статье также показана роль категории «правовое государство» в системе таможенного регулирования в России и влияние данной категории на форму и содержание нормативных правовых актов. Отмечается, что финансовое регулирование занимает важное место в реализации экономической политики России как правового государства, представляет собой одну из составляющих механизма современной конституционной экономики.

**Ключевые слова:** правовое государство, таможня, таможенное право. Евразийский экономический союз, Конституция, конституционная экономика.

Идея правового государства включена в основы конституционного строя Российской Федерации и, по сути, это - базовый атрибут конституционного строя России. Конституционно-правовой аспект экономики правового государства нами ранее рассматривался в нескольких работах, прямо или косвенно затрагивающих эту тематику [1,2,3,4,5].

При реализации мер нормативного правового регулирования в сфере финансового права, банковского права, налогового права, бюджетного права, при формировании экономико-правовой основы предпринимательской деятельности на евразийском пространстве необходимо учитывать значительное число факторов, многие из которых являются «новеллами» в силу злободневных глобальных процессов в экономике.

К числу таких факторов следует отнести, во-первых, интеграционные и глобализационные процессы в целом, во-вторых, существенные изменения правового регулирования «секторов» современных общественных отношений, затронутых интеграцией и глобализацией, и в-третьих, формирование Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и других международных организаций с участием Российской Федерации, в которых Россия и ее партнеры продолжают поиск своих перспективных выгодных «экономических ниш». Последний фактор, в свою очередь, предполагает решение ряда значимых вопросов, в том числе таможенно-правовых проблем, непосредственно направленных на создание единой таможенной территории и единого экономического пространства ЕАЭС.

Приходится признать, что формирование единого экономического пространства даже в масштабе ЕАЭС создает ряд сложностей различного свойства, начиная от технических (технико-юридических), продолжая организационными и завершая политическими, что в принципе само по себе естественно в силу наличия различной воли и своих собственных интересов у договаривающихся государств. Так, до настоящего времени не устранена даже проблема должного организационного и технического взаимодействия таможенных служб государств-участников ЕАЭС. Нет пол-

ной интеграции информационных систем таможенных и пограничных органов Российской Федерации и государств-участников ЕАЭС, следствием чего по сути является невозможность применения в полном объеме инструментов и механизмов электронного декларирования товаров и связанной с декларированием масштабной системы таможенных операций.

Законодательство государств-участников ЕАЭС объективно подвергается гармонизации и унификации. При этом мы должны строго подчеркнуть в этой связи соотношение понятий «экономическое регулирование» и «таможенное регулирование». Обобщенно говоря, средствами таможенного регулирования не возможно решить все вопросы формирования единого экономического пространства в отличие от единого таможенного пространства. Весьма сложной представляется задача унифицировать в масштабе ЕАЭС правовые нормы, имеющие экономическое содержание, выходящее за рамки таможенного дела. Часть из них была унифицирована ранее, на уровне Таможенного союза, но это имело место скорее в силу того, что они и принимались на основе международных договоров, еще до того ратифицированных государствами-участниками Евразийского экономического сообщества, потом Таможенного союза ЕврАзЭС, а потом и ЕАЭС. Мы имеем в виду, например, Товарную номенклатуру внешнеэкономической деятельности ЕАЭС и Таможенный тариф ЕАЭС [6].

Применительно к административно-правовым режимам предпринимательства следует отметить, что до настоящего времени, несмотря на нормативно декларируемое единое экономическое пространство и единую таможенную территорию, регулирование административной ответственности за таможенные (и иные связанные, консолидированные экономические) правонарушения и порядка привлечения к административной ответственности остается исключительно на национальном уровне. То же самое относится к уголовной ответственности за совершение таможенных преступлений. В условиях ЕАЭС это становится существенным фактором риска и нарушения, и «оптимизации применения» экономического законодательства.

Требования к лицам, осуществляющим деятельность в области таможенного дела, унифицированы в Таможенном кодексе ЕАЭС только частично – по-прежнему за государствами – участниками ЕАЭС закреплено право устанавливать на национальном уровне дополнительные требования к таким лицам по сравнению с теми, которые установлены ТК ЕАЭС. Приходится констатировать, что фактически весьма затруднительно осуществлять профессиональную деятельность в области таможенного дела в условиях неопределенности правового регулирования и отсутствия в целом ряде случаев единых критериев в масштабе ЕАЭС. При этом мы не можем обойти существенным научным замечанием тот факт, что предпринимательская деятельность в сфере таможенного

дела выделяется ныне как специфическая деятельность под контролем и с разрешения государства с целью обеспечения законности в сфере таможенного дела и имеет особый административно-правовой режим предпринимательства. В этом смысле такая предпринимательская деятельность аналогична деятельности государственных предприятий, выполняющих публичные задачи.

Мы все стали свидетелями очень сложного, длительного, многоступенчатого процесса одобрения проекта Таможенного кодекса ЕАЭС. По сравнению с Таможенным кодексом Таможенного союза, он, безусловно, демонстрирует значительно большую степень унификации и собственно кодификации правовых норм, в том числе экономико-правового, финансового свойства. Наверное, это стало одной из причин, по которой ТК ЕАЭС принимался с таким трудом. Полагаем, что трудный процесс стал позитивным в силу стремления следовать экономико-правовой и административной концепции таможенного дела [5].

Отдельно стоит сказать о действии «санкций», или мер ограничительного свойства, в том числе в отношении товаров определенной страны происхождения в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации, на финансово-правовое регулирование и правовое регулирование, конституционную экономику в целом. Подобного рода санкционные ограничения, хотя и данный вывод может на первый взгляд показаться парадоксальным, вряд ли значительно влияют на тренд правового регулирования, связанной с интеграцией, унификацией, гармонизацией. Возможно некоторое изменение «траектории» интеграции, причем, как нам представляется, временное – например, обращение более пристального внимания на интеграцию в рамках ЕАЭС. Остальные договоры, проекты договоров, договоры о намерениях остаются на некоторое время «в столе», что не означает их забвение.

В современном мире просто невозможно полностью «отгородиться стеной» от других государств при всем на то желании. Есть факторы, которые нельзя не учитывать при этом, да и вообще подобные действия в современных условиях губительны для рыночной экономики и ставят вопрос – а может ли вообще существовать рыночная экономика в масштабах одного «изолированного» государства? Мы думаем, что вряд ли, и соответственно, правовое регулирование, в том числе финансово-правовое, пришлось бы в таком случае разворачивать если не на 180 градусов, то в большей части.

Говоря о правовом регулировании экономики в России, нельзя обойти вопрос о том, что есть социальное государство как атрибут правового государства, как то, на что так или иначе должно быть ориентировано финансовое регулирование в Российской Федерации. В научной (монографической, диссертационной и др.) литературе представлены различные точки зрения, порой едва ли не полярные. Некоторые авторы, например, В.И. Осейчук [7], склонны максимизировать социальную функцию правового государства и придавать большое значе-

ние понятию «социальное государство» в конструкции правового государства. Наше отношение к социальному государству как атрибуту государства правового гораздо более, если можно так выразиться, «осторожное», тем более при учете факторов экономико-правового характера.

Рассмотрение категории «социальное государство» в новом понимании конституционной экономики означает как раз противоположное – минимизацию содержания этого понятия в том смысле, что оно нами сводится к созданию минимально необходимых условий экономической самостоятельности индивида. Задача социального государства и связанного с ним финансового регулирования – это не максимально возможно высокий уровень социального обеспечения граждан со стороны государства, не получение ими пособий, пенсий и прочих выплат из федерального бюджета, бюджета субъектов Российской Федерации, местных бюджетов в максимальном размере. «Максималистский» подход грозит формированием «иждивенчества» со стороны населения, отсутствием у него желания «достигать» экономической, финансово-правовую грамотность.

Задача социального государства и конституционной экономики заключается в минимизации и по возможности устранении барьеров, создающих препятствия для реализации гражданами своих конституционных экономических прав и свобод. Вот в этом смысле необходима максимизация понятия «социального государства». Например, создание доступной среды для лиц с ограниченными возможностями – это непременно обязанность социального и правового государства соответственно.

Финансовое регулирование занимает важное место в реализации экономической политики России как правового государства в системе ЕАЭС, представляет собой одну из составляющих механизма современной конституционной экономики. Различные элементы данного понятия, принципы его построения, его правовые и экономические основания образуют систему воплощения на практике правовых норм, имеющих экономическое содержание, экономическую направленность. Наличие адекватной системы финансового регулирования – один из критичных элементов национальной безопасности Российской Федерации, причем не только в экономическом смысле, в широком ее понимании.

Финансовое регулирование прямо или опосредованно затрагивает все сферы жизнедеятельности правового государства, включая социальную. Правовое регулирование банковской системы, установление тех или иных обязательных показателей, которым должны соответствовать кредитные организации влияет на то, какие формируются условия для ведения предпринимательской деятельности в Российской Федерации. Так, в частности, значение ключевой ставки Банка России, по которой он по сути кредитует коммерческие организации, не может не отражаться на ставках кредитов, которые коммерческие банки выдают бизнесу или населению. В этой части соответствуют сущности правового государства и конституционной экономики современные

тенденции правового регулирования этой сферы – говоря конкретно, стремление к максимальной имплементации в национальное российское законодательство международных нормативов достаточности капитала и иных обязательных требований к кредитным организациям, апробированных на международном уровне.

Отдельно стоит упомянуть о влиянии мер таможенного регулирования на экономическую деятельность и экономические процессы вообще как в масштабе отдельно взятого государства – члена ЕАЭС, так и ЕАЭС как экономического (таможенного в том числе) объединения в целом. Большое значение в данном вопросе имеет характер применяемой методологии таможенного регулирования и таможенного администрирования.

С одной стороны, нельзя не признать, что существующая сегодня система управления таможенным делом в России с учетом особенностей Таможенного союза и ЕАЭС во многом «облегчила жизнь» участникам внешнеэкономической деятельности. В частности, так называемое «электронное правительство» проникло и в эту сферу, согласно данным средств массовой информации, основанных на таможенной статистике «из «первых рук», процент таможенных деклараций, подаваемых участниками внешнеэкономической деятельности в электронном виде, еще на конец 2017 года составлял цифру, равную 100 % [8]. Несомненным преимуществом системы электронного декларирования товаров для участников ВЭД является снижение потенциала коррупционного, неправового (противоположного сущности администрирования в правовом государстве) поведения должностных лиц Федеральной таможенной службы, и особенно – собственно подразделений таможенного оформления и таможенного контроля (далее – ТО и ТК). Вторым важным преимуществом системы электронного декларирования можно признать сокращение управленческих расходов со стороны государства.

Одновременно мы не склонны считать позитивным перевод сотрудников оперативных подразделений, подразделений ТО и ТК из категории «аттестованные сотрудники» (лица, имеющие специальные звания таможенной службы) в категорию «государственные гражданские служащие». Конечно, качество профессиональной подготовки не обязательно прямо коррелирует с принадлежностью к той или иной категории, решающее значение имеют иные факторы. Тем не менее, для обеспечения наибольшей эффективности деятельности ФТС России, как нам представляется, сотрудники, проходящие службу в таких подразделениях ФТС России и подчиненных ей таможенных органов как отдел административных расследований; оперативные подразделения и специализированные оперативные таможни; старший начальствующий состав указанных подразделений и таможенных органов в целом, должны иметь звания таможенной службы, а не быть как бы «наемным персоналом с погонами».

Любое позитивное начинание (особенно на начальном этапе реализации) не может не иметь



минусов (отрицательных черт). Один из них – имеющая место в ряде случаев абсолютизация концепции «сервисной таможни», иногда доходящая до абсурда. Изначальные «корни» такой абсолютизации, по всей видимости, кроются в желании подчеркнуть, что государство находится на службе у общества и народа России. С этим посылом в целом невозможно не согласиться, особенно с учетом сформулированной и развиваемой нами конституционной атрибутивной концепции правового государства. Тем более это подчеркивается в конституционных нормах. Принцип народовластия – это концептуальный принцип не только конституционного строя Российской Федерации [9], но и права Конституции вообще [10].

Тем не менее, в правовом государстве сервисный характер государственного управления, в частности и управления таможенным делом, носит разумно ограниченный характер. Иными словами, нельзя считать операцию таможенного контроля сервисной операцией, хотя бы потому что она предполагает не просто выявление нарушений с рекомендациями по их устранению, но схему «выявление допущенных нарушений – административная (или иная предусмотренная законом) ответственность – предписание по устранению допущенных нарушений закона». Признание таможенного контроля сервисом необоснованно нивелирует принудительные возможности государства в рамках правового поля как суверенного «актора». Неясно, где в таком случае проходит граница между правомерным (правовым) государственным принуждением и государственной услугой. Можно привести и иную аналогию: при такой модели рассуждений уголовно-исполнительная система также «оказывает услуги» по содержанию («проживанию») осужденных в местах лишения свободы. Очевидное «размывание» суверенности государственного управления в современном обществе, объективно продиктованное резко изменившимися политическими и социальными условиями, не должно быть безграничным и создавать впечатление «полного отсутствия» государства или существенного изменения его природы.

Еще одним, более приближенным к практике, минусом электронного декларирования является необходимость обеспечения безопасности и конфиденциальности критического массива данных, содержащихся в электронных реестрах и на иных ресурсах ФТС России и подчиненных ей таможенных органов (таможенный Big Data). Для этого имеется нормативная правовая база и технические средства, однако вряд ли последние являются абсолютно достаточными, тем более что развитие информационных технологий резко опережает внесение соответствующих (объективно требующихся) изменений в профильное законодательство.

Вопросы, связанные с электронным декларированием, требуют принятия дополнительных мер в сфере безопасности. Масштабный сбой на серверах ФТС России, имевший место 30 ноября 2018 г. вследствие хакерской атаки, последствием которого стало остановка всех процессов таможенного

оформления и обмена электронными документами во всех таможенных органах минимум на сутки – дополнительное практическое подтверждение нашего тезиса.

Продолжающаяся интеграция России в Евразийский экономический союз и мировую экономику требует адекватного ответа в части правового регулирования. Затруднительно построить современную инновационную экономику в случае, когда нормы финансового, банковского права не унифицированы с международными стандартами и стандартами «рамочными» (мы имеем в виду в первую очередь ЕАЭС).

Нормальное ведение бизнеса, создание привлекательных условий для иностранных инвесторов – это те задачи, которые поставлены Правительством Российской Федерации и Президентом Российской Федерации. Обеспеченность их нормативным, юридическим механизмом реализации означает продуманное и системное воплощение необходимых мер на основании «дорожной карты». В правовом регулировании большое значение имеет именно последовательная реализация этапов – нет смысла начинать новый этап, если нет ясности по поводу предыдущего, его реализация не завершена или она вызывает вопросы.

При унификации правовых норм с экономическим содержанием необходимо учитывать национальные интересы России. Исходя из ранее сказанного, они и заключаются в том, чтобы созданные на основе международного признанных правил единые стандарты финансового регулирования обеспечивали интересы бизнеса. В таком случае последний будет наращивать «обороты» своей деятельности, что непосредственное и благоприятно отразится на состоянии национальной экономики.

Схожие требования должны быть реализованы и в практике совершенствования таможенного регулирования в России и в ЕАЭС.

## Литература

1. Дмитриев В.К. Правовое государство как базовый атрибут конституционного строя Российской Федерации: дисс. ... к.ю.н / специальность 12.00.02 – Конституционное право, конституционный судебный процесс; муниципальное право. – СПб: СПбГЭУ, 2016. – 246 с.

2. Дмитриев В.К. Правовое государство как базовый атрибут конституционного строя Российской Федерации: автореф. дисс. ... к.ю.н / специальность 12.00.02 – Конституционное право, конституционный судебный процесс; муниципальное право. – СПб: СПбГЭУ, 2016. – 19 с.

3. Дмитриев В.К., Новиков А.Б. Правовое государство: актуальность современного конституционно-правового исследования // Журнал правовых и экономических исследований. – 2015. – № 4. – С. 47-53.

4. Дмитриев В.К., Сиденко А.А. Защита прав малого бизнеса: экономико-правовой аспект // Международный научный журнал «Символ науки». – 2015. – № 12-2. – С. 97-100.

5. Новиков А.Б. Административный процесс в механизме таможенного регулирования Россий-

ской Федерации: монография. – СПб: Издательство Инфо-да, 2008 - 504с.

6. Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 16.07.2012 № 54 (ред. от 31.01.2017) «Об утверждении единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза» // Опубликовано не было. СПС «Консультант плюс» [Электронный ресурс] (дата обращения 06.01.2018).

7. Осейчук В.И. Конституционно-правовые проблемы строительства в России демократического правового социального государства: автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук / специальность 12.00.02 – Конституционное право, конституционный судебный процесс; муниципальное право. – Тюмень, 2009. – 53 с.

8. Глава ФТС: 100% таможенных деклараций в России подается в электронной форме: интервью руководителя ФТС России portalу «Бизнес ФМ» // <https://www.bfm.ru/news/368186> [Электронный ресурс] (дата обращения 06.01.2018).

9. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

10. Ливеровский А.А. О правопонимании в конституционной юстиции // Конституционное и муниципальное право. – 2015. - № 6. – С. 7-9.

11. Бизнесмены сообщают, что Федеральная таможенная служба зависла до 30 ноября <http://www.tks.ru/news/nearby/2018/11/29/0013/print> [Электронный ресурс] (дата обращения 01.12. 2018).

12. Гончаренко И.А. Налоговые споры. Суд ЕС и принципы взаимодействия с судами Великобритании // В сборнике: Финансовое право зарубежных стран / под общ. ред. Г.П. Толстопятенко. Москва, 2001. С. 85-107.

13. Гончаренко И.А. Порядок разрешения налоговых споров по праву Великобритании // Закон. 2005. № 2. С. 88.

14. Гончаренко И.А. Сравнительное налоговое право. Особенная часть. Москва, 2012.

15. Гончаренко И.А. Направления совершенствования правового регулирования предоставления налоговых льгот для проведения НИОКР в России на основе опыта зарубежных стран // Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 10. С. 92-97

16. Гончаренко И.А. Правовое регулирование обеспечения участия местного населения и продукции в работах по разработке месторождений нефти и газа // Советник. 2010. № 3-4. С. 70-75.

**Current issues of economic and legal and customs regulation in Russia and in Eurasian Economic Union**

**Dmitriyev V.K., Ragozina N.A.**

St. Petersburg state economic university

In the article authors considers issues of financial and legal regulation that are relevant for Russia as a member of the

Eurasian Economic Union. Issues are described in the context of globalization and integration processes, primarily in the space of the Eurasian Economic Union. Incomplete implementation of the concept of a united economic space and a united customs territory of the Union remains so far even in the "legal framework". Continuing problems impede full-fledged competition in professional activities in the field of customs.

Nonetheless, the positive impact of the implementation of the concept of service customs, electronic declaration systems and the exchange of electronic documents between participants in foreign economic activity and the Federal Customs Service in Russia is emphasized. An important issue in relation to such processes is ensuring the security of information systems.

The article also shows the role of the "rule of law state" in the system of customs regulation in Russia and the impact of this category on the form and content of legal acts. It is noted that financial regulation takes an important place in the implementation of the economic policy of Russia as a rule of law state, it is one of the components of the mechanism of the modern constitutional economy.

**Keywords:** rule of law, customs, customs law, Eurasian Economic Union, Constitution, constitutional economy.

#### References

1. Dmitriyev V.K. Constitutional state as basic attribute of the constitutional system of the Russian Federation: yew.... to. bb. N / specialty 12.00.02 – Constitutional right, the constitutional trial; municipal right. – SPb: СПбГЭУ, 2016. – 246 pages.
2. Dmitriyev V.K. Constitutional state as basic attribute of the constitutional system of the Russian Federation: автореф. yew.... to. bb. N / specialty 12.00.02 – Constitutional right, the constitutional trial; municipal right. – SPb: СПбГЭУ, 2016. – 19 pages.
3. Dmitriyev V.K., Novikov A.B. Constitutional state: relevance of a modern constitutional and legal research//Magazine of legal and economic researches. – 2015. – No. 4. – С. 47-53.
4. Dmitriyev V.K., Sidenko A.A. Protection of the rights of small business: economical and legal aspect//International scientific magazine "nauki Simvol". – 2015. – No. 12-2. – С. 97-100.
5. Novikov A.B. Administrative process in the mechanism of customs regulation of the Russian Federation: monograph. – SPb: Publishing house of Info-yes, 2008 - 504c.
6. The decision of Council of the Eurasian economic commission of 16.07.2012 No. 54 (an edition of 31.01.2017) "About the approval of the uniform Product range of foreign economic activity of the Eurasian Economic Union and the Common customs tariff of the Eurasian Economic Union"/was not published. Union of Right Forces "Consultant plus" [Electronic resource] (date of the address 06.01.2018).
7. Oseychuk V.I. Constitutional and legal problems of construction in Russia of the democratic constitutional social state: автореф. yew. ... Dr.s юрид. sciences / specialty 12.00.02 – Constitutional right, the constitutional trial; municipal right. – Tyumen, 2009. – 53 pages.
8. Head of FCS: 100% of customs declarations in Russia move in an electronic form: interview of the head of FCS of Russia to the Business of FM portal//<https://www.bfm.ru/news/368186> [Electronic resource] (date of the address 06.01.2018).
9. Constitution of the Russian Federation. It is accepted by national vote on December 12, 1993 (taking into account taking into account the amendments made by Acts of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation of 30.12.2008 No. 6-FKZ, of 30.12.2008 No. 7-FKZ, of 05.02.2014 No. 2-FKZ, of 21.07.2014 No. 11-FKZ)/the Russian Federation Code. – 2014. – No. 31. – Article 4398.
10. Liverovsky A.A. About right understanding in the constitutional justice//the Constitutional and municipal right. – 2015. - No. 6. – Page 7-9.
11. Businessmen report that the Federal Customs Service hanged till November 30 <http://www.tks.ru/news/nearby/2018/11/29/0013/print> [An electronic resource] (date of the address 01.12. 2018).
12. Goncharenko I.A. Tax disputes. The EU Court and the principles of interaction with the courts of the UK // In the collection: Financial law of foreign countries / under total. ed. G.P. Tolstopyatenko. Moscow, 2001.S. 85-107.
13. Goncharenko I.A. The procedure for resolving tax disputes under UK law // Law. 2005. No. 2. P. 88.
14. Goncharenko I.A. Comparative tax law. The special part. Moscow, 2012.
15. Goncharenko I.A. Directions for improving the legal regulation of the provision of tax benefits for R&D in Russia based on the experience of foreign countries // Laws of Russia: experience, analysis, practice. 2009. No 10. S. 92-97
16. Goncharenko I.A. Legal regulation of ensuring the participation of the local population and products in the development of oil and gas fields // Advisor. 2010. No. 3-4. S. 70-75.