

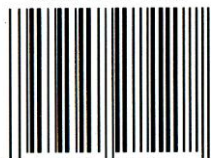
АГРАРНОЕ И ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО

2022

№ 1(205)

- *Гвоздева Т.Б.* Авторы Corpus Agrimensorum Romanorum – землемеры, ученые, юристы
- *Мусалов М.А.* Анализ концепции развития вещного права в России: классические ограниченные вещные права
- *Антонова Е.Е.* Отдельные вопросы формирования федеральных реестров, используемых в виноградарстве
- *Аскеров Э.С., Дулигов А.С.* Кадастровый учет земель в Республике Дагестан: проблемы и перспективы развития
- *Виноградова Е.В.* Юрисдикционная подсудность преступлений, посягающих на международную экологическую безопасность
- *Кудрявцев А.В., Аннин А.Г.* Отдельные аспекты современного состояния и криминологической характеристики корыстной преступности против собственности
- *Куликова О.В.* Органическая аквакультура в России: правовые и практические вопросы развития
- Другие материалы

ISSN 1815-1329



9 771815 132774

АГРАРНОЕ И ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО (18+) 2022. № 1(205) Федеральный научный юридический ежемесячный журнал	AGRARIAN AND LAND LAW (18+) 2022. № 1(205) Federal scientific juridical monthly journal
Учредитель: <u>А.И. Бобылев</u> Издатель: Издательство «Право и государство пресс» Главный редактор: <i>Н.А. Духно – доктор юридических наук, профессор</i> Ответственный редактор: <i>С.В. Зубкова</i> Редакционный совет: <i>А.П. Анисимов – д.ю.н., профессор, С.А. Боголюбов – д.ю.н., профессор, В.А. Власов – к.ю.н., доцент, Г.А. Волков – д.ю.н., профессор, Н.А. Волкова – к.ю.н., профессор, Б.А. Воронин – д.ю.н., профессор, Н.А. Духно – д.ю.н., профессор, Н.Г. Жаворонкова – д.ю.н., профессор, А.И. Землин – д.ю.н., профессор, В.И. Ивакин – к.ю.н., доцент, В.М. Корякин – д.ю.н., доцент, В.Е. Лукьяненко – д.ю.н., профессор, Г.А. Мисник – д.ю.н., профессор, Г.А. Прокопович – д.ю.н., доцент, В.М. Редкоус – д.ю.н., профессор, В.В. Устюкова – д.ю.н., профессор, Г.Г. Файзуллин – к.ю.н., доцент, А.Е. Черноморец – д.ю.н., профессор</i>	Constitutor: <u>A.I. Bobylev</u> Publisher: Publishing house «Law and state press» Chief editor: <i>N.A. Dukhno – doctor of juridical sciences, professor</i> The editor-in-chief: <i>S.V. Zubkova</i> Editorial council: <i>A.P. Anisimov – dr. of juridical sciences, prof., S.A. Bogolyubov – dr. of juridical sciences, prof., V.A. Vlasov - cand. of juridical sciences, docent, G.A. Volkov – dr. of juridical sciences, prof., N.A. Volkova – cand. of juridical sciences, prof., B.A. Voronin – dr. of juridical sciences, prof., N.A. Dukhno – dr. of juridical sciences, prof., N.G. Zhavoronkova – dr. of juridical sciences, prof., A.I. Zemlin - dr. of juridical sciences, prof., V.I. Ivakin - cand. of juridical sciences, docent, V.M. Koryakin - dr. of juridical sciences, docent, V.E. Lukyanenko – dr. of juridical sciences, prof., G.A. Misnik – dr. of juridical sciences, prof., G.A. Prokopovich - dr. of juridical sciences, docent, V.M. Redkous - dr. of juridical sciences, prof., V.V. Ustyukova- dr. of juridical sciences, prof., G.G. Fayzullin – cand. of juridical sciences, docent, A.E. Chernomorets – dr. of juridical sciences, prof.</i>
Зарегистрирован в Министерстве Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций. Регистрационный номер ПИ № 77-17837. Почтовый адрес редакции: 141050, Московская область, Люберецкий район, п. Красково, ул. К. Маркса, 81-119 E-mail: prigos@mail.ru; www.prigospress.ucoz.ru. Тел./факс: 8-498-602-92-34; 8-926-653-70-20 Журнал включён Высшей аттестационной комиссией (ВАК) Минобразования и науки РФ в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание учёных степеней кандидата и доктора юридических наук. дисциплина 12.00.00 - юридические науки (специальность: 12.00.01, 12.00.02, 12.00.03, 12.00.04, 12.00.05, 12.00.06, 12.00.07, 12.00.08, 12.00.09, 12.00.10, 12.00.11, 12.00.12, 12.00.13, 12.00.14, 12.00.15). Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), CrossRef (DOI). Награждён Знаком отличия «Золотой фонд прессы – 2008» При подписке данные о журнале можно найти в Объединённом каталоге «Пресса России». Том 1. Зелёный. Подписка 2022. Первое полугодие. Наш индекс 11194. За достоверность и точность данных, приведённых в статье, ответственность несут авторы статей и других материалов. Точка зрения редакции не всегда совпадает с мнением авторов статей. При перепечатке ссылка на журнал обязательна. © Издательство «Право и государство пресс», 2022	

СОДЕРЖАНИЕ 2022 № 1(205)

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

Сагыналиева В.Ж., Сатувалдиев И.Б.
Конституционное развитие Кыргызской Республики 2010-2021 гг.4

Гвоздева Т.Б.
Авторы Corpus Agrimensorum Romanorum –
землемеры, ученые, юристы.7

Сагыналиева В.Ж., Сатувалдиев И.Б.
Обеспечение прав и свобод человека в Кыргызской Республике.12

ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРНОЕ ПРАВО; ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО; АГРАРНОЕ ПРАВО

Анафиев Н.С.
Исторический анализ регулирования земельно-оценочных отношений
в советский и постсоветский период времени.15

Александров А.А.
Общая характеристика развития законодательства
о праве государственной собственности на землю.19

Аскеров Э.С., Дулигов А.С.
Кадастровый учет земель в Республике Дагестан:
проблемы и перспективы развития.23

Куликова О.В., Сорокина Ю.В.
О некоторых проблемах осуществления контрольно-надзорных
мероприятий по обращению с отходами в лесах.28

Буринова Л.Д., Стрелец Н.Е., Чужгинува А.П., Шалхакова Д.С.
Проблемы государственной политики
регулирования зеленой экономики.33

Глушко О.А.
К вопросу о правовом регулировании земельных участков
особо охраняемых природных территорий.36

Жочкина И.Н., Хисамова А.Р.
Лицензирование деятельности
в области обращения с отходами животноводства.41

Лебедева Т.С., Тропина Д.В.
Международно-правовое регулирование
реализации сельскохозяйственной продукции.48

Уркаев О.О.
Административная ответственность
за незаконную рубку лесных насаждений.53

Куликова О.В.
Органическая аквакультура в России:
правовые и практические вопросы развития.57

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

Савенков Д.А.
Психологизация предмета правопознания и правопонимания
в истории правовой мысли.62

Фастович Г.Г.
Взаимодействие правоохранительных органов
и институтов гражданского общества.66

Шитова Т.В., Литвинова В.С.
Конфликт интересов в сфере функционирования
государственной службы современной России.70

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

Виноградова Е.В.
Юрисдикционная подсудность преступлений,
посягающих на международную экологическую безопасность.74

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

Баттахов П.П.
Социальный бизнес в России
и его правовое регулирование в законодательстве РФ.78

Белоусова В.Р.
Юридические проблемы современных залоговых правоотношений.83

Мустафин Р.Ф., Мустафина С.А., Меметова В.З.
Правовое положение детей в Афганистане.86

Рыжик А.В.
К вопросу о гарантиях, предоставляемых законом
для обладателей ограниченных вещных прав.90

Штинева Ю.С.
Актуальные вопросы правового регулирования предпринимательской
деятельности в сфере ювелирной торговли: дистанционная торговля.95

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ; УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

Литра Е.Н.
Порча земли: криминологический анализ
с позиции экономической и продовольственной безопасности.100

Кудрявцев А.В., Аннин А.Г.
Отдельные аспекты современного состояния и криминологической
характеристики корыстной преступности против собственности.104

Рахматулин З.Р.
Принципы реализации наказаний без лишения свободы
в свете действия иных регуляторов.108

Бидова Б.Б., Дакаев Р.Р.
Молодежный наркотизм: вопросы превенции.112

Гринько С.Д.
Правовые основы предупреждения криминальных банкротств.115

Магамедов Г.Б., Рашидов Ш.М., Мусалов М.А.
Проблемы и перспективы цифровизации уголовного права России.119

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

Булуктаева К.Ю., Ольдеева Д.А., Цекеева Т.Э., Галзанов С.Б.,
Дорджиева А.Ю., Наранова А.Н.
К вопросу о прекращении уголовного дела
и уголовного преследования: соотношение понятий.122

Быкадорова Е.В., Манилкин Н.В., Смихова А.Е., Фомичев С.М.
Сравнительно-правовой анализ
дактилоскопирования живых лиц в России и США.125

ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО

Антонова Е.Е.
Отдельные вопросы формирования федеральных реестров,
используемых в виноградарстве.129

Гулемин А.Н., Бояринцева О.А.
Правовые вопросы формирования информационного ресурса
сведений о населении.133

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС; АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

Гринь Е.А., Градинар Э.В.
Процессуальный и материальный аспекты представительства
как правоотношения в гражданском судопроизводстве.137

ТРУДОВОЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Новичков И.В., Лебедев М.А., Ковалева М.Д.
Проблемы законодательства Российской Федерации,
регулирующего порядок разрешения трудовых споров.141

Новичков И.В., Лебедев М.А., Ковалева М.Д.
Проблемные аспекты досудебного порядка
рассмотрения и разрешения трудовых споров.144

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

Максимов О.А.
Рассмотрение судом ходатайств лиц, вовлекаемых в уголовный процесс,
на досудебном производстве по уголовным делам
в Российской Федерации.147

Мухаметшин Т.Р.
Иные меры безопасности участников проверки сообщения
о преступлении, применяемые в стадии возбуждения уголовного дела.153

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО; АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Дегтярев М.В.
Испанский опыт задействования регуляторных экспериментов.157

CONTENTS 2022 № 1(205)

THEORY AND HISTORY OF LAW AND STATE; THE HISTORY OF THE TEACHINGS OF LAW AND THE STATE

Sagynalieva V.Zh., Satuvaldiev I.B.
Constitutional development of the Kyrgyz Republic 2010-2021.....4

Gvozdeva T. B.
The authors of the Corpus Agrimensorum Romanorum –
surveyors, scientists, lawyers.....7

Sagynalieva V.Zh., Satuvaldiev I.B.
Ensuring human rights and freedoms in the Kyrgyz Republic12

LAND LAW; NATURAL RESOURCE LAW; ENVIRONMENTAL LAW; AGRARIAN LAW

Anafiev N.S.
Historical analysis of the regulation of land valuation relations
in the Soviet and post-Soviet period of time.....15

Alexandrov A.A.
General characteristics of the development of legislation
on the right of state ownership of land.....19

Askerov E.S., Duligov A.S.
Cadastral registration of lands in the Republic of Dagestan:
problems and prospects of development.....23

Kulikova O.V., Sorokina Yu.V.
About some problems of implementation of control
and supervisory measures for waste management in forests.....28

Burina L.D., Strelets N.E., Chuzhginova A.P., Shalkhakova D.S.
Problems of the state policy of regulation of the green economy.....33

Glushko O.A.
On the issue of legal regulation of land plots
of specially protected natural territories.....36

Zhochkina I.N., Hisamova A.R.
Licensing of activities in the field of animal husbandry waste management.41

Lebedeva T.S., Tropina D.V.
International legal regulation of the sale of agricultural products.....48

Urkaev O.O.
Administrative responsibility for illegal logging of forest plantations.....53

Kulikova O.V.
Organic aquaculture in Russia: legal and practical issues of development... 57

THEORY AND HISTORY OF LAW AND STATE; THE HISTORY OF THE TEACHINGS OF LAW AND THE STATE

Savenkov D.A.
Psychologizing the subject of pravopisanie and understanding
in the history of legal thought.....62

Fastovich G.G.
Interaction of law enforcement agencies and civil society institutions..... 66

Shitova T.V., Litvinova V.S.
Conflict of interests in the functioning
of the civil service of modern Russia.....70

CONSTITUTIONAL LAW; CONSTITUTIONAL JUDICIAL PROCESS; MUNICIPAL LAW

Vinogradova E.V.
Jurisdictional jurisdiction of crimes
encroaching on international environmental safety.....74

CIVIL LAW; BUSINESS LAW; FAMILY LAW; PRIVATE INTERNATIONAL LAW

Battakhov P.P.
Social business in Russia and its legal regulation
in the legislation of the Russian Federation.....78

Belousova V.R.
Legal problems of modern collateral legal relations.....83

Mustafin R.F., Mustafina S.A., Memetova V.Z.
The legal status of children in Afghanistan.....86

Ryzhik A.V.
On the issue of guarantees provided by law
for holders of limited property rights.....90

Shpinev Yu.S.
Topical issues of legal regulation of entrepreneurial activity
in the field of jewelry trade: distance trading.....95

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; PENAL ENFORCEMENT LAW

Litra E.N.
Damage to the earth: criminological analysis
from the perspective of economic and food security.....100

Kudryavtsev A.V., Annin A.G.
Some aspects of the current state and criminological characteristics
of mercenary crime against property.....104

Rakhmatulin Z.R.
Principles of implementation of punishments without imprisonment
in the light of the actions of other regulators.....108

Bidova B.B., Dakaev R.R.
Youth drug addiction: prevention issues.....112

Grinko S.D.
Legal basis for the prevention of criminal bankruptcies.....115

Magamedov G.B., Rashidov Sh.M., Musalov M.A.
Problems and prospects of digitalization of criminal law in Russia119

CRIMINAL PROCEEDINGS

*Buluktayeva K.Yu., Oldeeva D.A., Tsekeeva T.E., Galzanov S.B.,
Dordjiev A.Yu., Naranova A.N.*
On the issue of the termination of the criminal case
and criminal prosecution: the relationship of concepts.....122

Bykadorova E.V., Manilkin N.V., Smiyukha A.E., Fomichev S.M.
Comparative legal analysis
of fingerprinting of living persons in Russia and the USA.....125

INFORMATION LAW

Antonova E.E.
Certain issues of the formation of federal registers, used in viticulture.....129

Gulemin A. N., Boyarintseva O. A.
Legal problems of formation of an information resource
information about the population.....133

CIVIL PROCEDURE; ARBITRATION PROCESS

Grin E.A., Gradinar E.V.
Procedural and material aspects of representation
as a legal relationship in civil proceedings.....137

LABOR LAW; SOCIAL SECURITY LAW

Novichkov I.V., Lebedev M.A., Kovaleva M.D.
Problems of the legislation of the Russian Federation
regulating the procedure for resolving labor disputes.....141

Novichkov I.V., Lebedev M.A., Kovaleva M.D.
Problematic aspects of the pre-trial procedure
for consideration and resolution of labor disputes.....144

CRIMINAL PROCEEDINGS

Maximov O.A.
Consideration by the court of petitions of persons involved
in criminal proceedings in pre-trial proceedings in criminal cases
in the Russian Federation.....147

Mukhametshin T.R.
Other security measures of participants in the verification
of a crime report applied at the stage of initiation of a criminal case.....153

ADMINISTRATIVE LAW; ADMINISTRATIVE PROCESS

Degtyarev M.V.
Spanish experience of using regulatory experiments.....157

КОНСТИТУЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ 2010-2021 ГГ. CONSTITUTIONAL DEVELOPMENT OF THE KYRGYZ REPUBLIC 2010-2021

САГЫНАЛИЕВА Венера Желденовна,

юридический факультет Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына.
720033, Кыргызская Республика, г. Бишкек, ул. Фрунзе, 547.

E-mail: vena70@mail.ru;

САТУВАЛДИЕВ Искендер Барпыбекович,

аспирант, Национальная академия наук Кыргызской Республики, г. Бишкек, Кыргызская Республика.
Кыргызская Республика, г. Бишкек, Чуй просп., 265А.

E-mail: vena70@mail.ru;

SAGYNALIEVA Venera Zheldenovna,

Faculty of Law of the Kyrgyz National University named after Zh. Balasagyn.
547 Frunze str., Bishkek, Kyrgyz Republic, 720033.

E-mail: vena70@mail.ru ;

SATUVALDIEV Iskender Barpybekovich,

PhD student, National Academy of Sciences of the Kyrgyz Republic, Bishkek, Kyrgyz Republic.
Kyrgyz Republic, Bishkek, Chui Ave., 265A.

E-mail: vena70@mail.ru

Краткая аннотация: Конституция об ограничении и разграничении власти в целях недопущения произвола по отношению к правам человека и гражданина, является сложной задачей для большинства республик. В данной статье проведен краткий анализ реформы Конституции Кыргызской Республики за 2010-2021 гг.

Abstract: The constitution on the limitation and delimitation of power in order to prevent arbitrariness in relation to human and civil rights is a difficult task for most republics. This article provides a brief analysis of the reform of the Constitution of the Kyrgyz Republic for 2010-2021.

Ключевые слова: конституция, реформа, власть, парламент, Временное Правительство, Премьер-министр, закон, демократия, референдум, преамбула, Декларация, депутат, мандат, фракция, норма, декрет.

Keywords: constitution, reform, power, parliament, Provisional Government, Prime Minister, law, democracy, referendum, preamble, Declaration, deputy, mandate, fraction, norm, decree.

Дата направления статьи в редакцию: 15.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Конституционное развитие Кыргызской Республики неразрывно связано с ее историей. На основе Конституции 1993 г. в Кыргызстане началась масштабная, революционная трансформация постсоветского государства и общества. Конституция Кыргызской Республики в редакции 1993 года [1] как и в других странах разрабатывалась с учетом определенных факторов, соответственно имелись существенные особенности.

Возможность на самостоятельное принятие решений вопросов государственного значения, в том числе и вопросы реформы конституции повлияла на дальнейшее конституционное развитие страны.

Предлагаемые властями изменения в конституции КР начиная 1994 года нанесли непоправимый урон устойчивости Конституции. Вместе с тем стоит отметить, что содержание проектов по внесению изменений в конституцию имели такие цели, как совершенствование госаппарата и всего механизма государства, укрепление государственности Кыргызстана через введение двух палатного парламента. Однако, уже через 2 года в 1996 году был поставлен вопрос о расширении полномочий главы государства, что прямо указывало на интересы определенных политических групп и окружения Президента.

В совокупности шесть проведенных [1] референдумов по внесению изменений в Конституции Кыргызской Республики создали предпосылку потери государственности Кыргызстана, как насильственные смены власти с неминуемыми внесениями изменений в Конституцию. В результате подобного отношения к Конституции, снизился уровень политический и правовой культуры, что создало прецедент безвластия в марте 2005 года и традицию безвластия в апреле 2010 года.

Такому положению дел способствовало непонимание важной роли законности, т.е. руководство и общество делало ставку именно на содержание Конституции, а не на законность в механизме государства [2]. Расширяя полномочия главы государства, в итоге пришли к тому, что в ноябре 2006 года ввели ограничения на полномочия Президента, где по полномочиям

парламента можно было рассматривать Кыргызскую Республику как парламентскую страну, но в январе 2007 года полномочия Президента вновь были расширены. На фоне нескончаемого бессмысленного реформирования Конституции обеспечение законности окончательно отодвинулось в тень.

Быстро меняющиеся инициативы по внесению изменений в Конституции, привели к двум насильственным сменам власти, окончательно подорвали доверие к руководству и Конституции Кыргызской Республики. Более странно выглядело, когда новые лидеры после апрельских событий 2010 года, стали убеждать общественность об опасности Президентской власти, так же забыв о вопросах обеспечения и гарантий законности в деятельности госаппарата. [2]

Таким образом, можно прийти к выводу, что в основу инициатив реформы Конституции КР ложились исключительно общественно-политические обстоятельства, при которых научно-правовое направление применялось в декларативных формах.

Как отмечалось выше, научная сторона вопроса разработки новой Конституции КР в 2010 года, решалась исходя из политических взглядов, при этом игнорировались теоретические основы и способы принятия Конституции, не проводился анализ основных тенденций Конституционного развития КР. На фоне пропаганды парламентской власти и опасности широких полномочий главы государства в исполнительной власти, временная власть не учитывала, что Кыргызстан имел смешанную форму правления в 1993 году, а в 2006 году на два месяца принял парламентскую форму правления [3]. Подводя к партийной власти в Временное Правительство исключило изучение особенностей исторического цикла кыргызской государственности, так же без внимания были оставлены вопросы регионального характера и состояния общества в целом. [4] Не были проанализированы вопросы влияния уровня экономики на партийное строительство. Более того, абсолютно безответственно подошли к законодательству по регулированию деятельности политических партий, в частности к порядку составления списков кандидатов от политических партий, что повлекло за собой массовый переход от одной партии к другой, разрушив тем самым основы идей партийного строительства. [5] Такое положение дел привело к разочарованию в массах относительно политических партий, поскольку со стороны лидеров политических партий совершалось нескрываемое предательство активных членов партий, вместо них в первых рядах оказывались вчерашние преследователи и враги партий, по причине их финансовых и местных электоральных возможностей. Вопрос регионального барьера не был рассмотрен, [6] как возможность манипулировать результатами выборов, на деле, при внимательном изучении двойного барьера можно прийти к выводу, о том, что выборы в таком порядке являлись нелегитимными.

Таковы некоторые причины провала введения парламентской власти в 2010 году. Тем не менее, необходимо отметить, что признаки установления парламентской власти все же были, такие как именно партийно-парламентские главы правительства в 2010 году и 2011 году.

К сожалению, подобные положительные признаки парламентской власти были не долгими. Уровень правовой и политической культуры не позволил парламентариям осознать важность проявления политической воли, и фактически в 2012 году парламент перешел в подчинение главы государства, его аппарату и около-президентскому окружению. [7]

Агитационные материалы парламентских выборов 2015 года прямо указывали, что политические партии и соответственно народное представительство переориентировалось исключительно на главу государства: «Поддержим президента», но и в этом случае Президент заручившись поддержкой избирателей и политической партии, не в полной мере осознавал важность своей роли в партийном строительстве и парламентской власти, поскольку действующий на тот период глава государства в 2010 году был назначен на должность Премьер-министра на партийно-парламентской основе, более того была возможность укрепить на практике полномочия парламента вновь возглавив правительство после окончания срока полномочий Президента. Прогнозы на такое стечение обстоятельств не подтвердились, а партийное строительство и парламентская власть продолжали дрейфовать в сторону влияния главы государства.

Внесение изменений в 2016 году уже в новую Конституцию редакции 2010 года, [8] сопровождалось многочисленной критикой и настойчивостью инициаторов. Анализ обоснования предложений по внесению изменений, позволяет прийти к выводу о том, что, истинной предпосылкой поправок в Конституции Кыргызской Республики, является именно геополитическая составляющая, при этом декрет Временного Правительства ограничивал введение изменений в Конституции КР до 2020 года, несмотря на эти ограничения, руководство страны назначило дату проведения референдума.

Выборы Президента КР 2017 года лишь подтвердили не состоятельность высшего представительного органа власти, а поствыборный период заложил основы оппортунистических настроений в общественно-политической сфере.

Подготовка к парламентским выборам 2020 года не предвещала каких-либо потрясений для власти, но результаты выборов стали причиной акций протестов не согласных с результатами. Последующее досрочное сложение полномочий главы государства и полномочия VI созыва депутатов Жогорку Кенеша сверхсрока, определило неопределенность относительно взятого курса в 2010 года.

Лидеры новых политических сил, напротив отвергли парламентскую власть, призвали общество поддержать конституционные расширение полномочий главы государства, в результате череды политических событий 11 апреля 2021 года проведен всенародный референдум по принятию новой Конституции, где предусмотрены широкие полномочия Президента. [9]. Новая Конституция устанавливает жесткую вертикаль власти и расширяет возможности президента. Теперь он будет не только главой государства, но и возглавлять исполнительную власть. Это значит, что он заменит премьер-министра и будет руководить работой кабинета. Президент будет возглавлять заседания кабинета министров, несет ответственность за результаты деятельности Кабинета Министров и исполнительной власти. А также, если Жогорку Кенеш признает отчет об исполнении республиканского бюджета неудовлетворительным, ответственность членов Кабинета Министров рассматривается Президентом [9].

Библиография:

1. Конституция Кыргызской Республики (принята 5 мая 1993 года на двенадцатой сессии Верховного Совета Кыргызской Республики двенадцатого созыва). Официальная публикация. - Бишкек, 1993 г. - №7.
2. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. Хрестоматия. М., 1998.
3. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов/Под общ.ред.чл.-корр.РАН, проф. М.А.Баглая, д.ю.н., проф. Ю.И. Лейбо и д.ю.н., проф. Л.М.Энтина. - М.: Норма, 2004.
4. Сооданбеков С.С., Укушев М.К. Конституционное право Кыргызской Республики: (Общая и особенная части). - Б.: 2001.
5. Закон Кыргызской Республики «О политических партиях» от 12 июня 1999 года N 50
6. Конституционный Закон Кыргызской Республики О внесении изменений в конституционный Закон Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 26 августа 2021 года № 103
7. Конституция Кыргызской Республики (принята референдумом Кыргызской Республики 27 июня 2010 года (всенародное голосование), введена в действие Законом Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года "О введении в действие Конституции Кыргызской Республики". Кыргызская Республика").
8. Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений в Конституцию Кыргызской Республики» от 28 декабря 2016 года № 218.
9. Конституция Кыргызской Республики (принята референдумом Кыргызской Республики 11 апреля 2021 года, введена в действие Законом Кыргызской Республики "О Конституции Кыргызской Республики" от 5 мая 2021 года № 59).

References (transliterated):

1. Konstitutsiya Kyrgyzskoy Respubliki (prinyata 5 maya 1993 goda na dvenadcatoy sessii Verhovnogo Soveta Kyrgyzskoy Respubliki dvenadcatogo sozyva). Oficial'naya publikatsiya. - Bishkek, 1993 g. - №7.
2. Hropanyuk V.N. Teoriya gosudarstva i prava. Hrestomatiya. M., 1998.
3. Konstitucionnoe pravo zarubezhnyh stran: Uchebnik dlya vuzov/Pod obshch.red.chl.-korr.RAN, prof. M.A.Baglaya, d.yu.n., prof. YU.I. Lejbo i d.yu.n., prof. L.M.Entina. - M.; Norma, 2004.
4. Soodanbekov S.S., Ukushev M.K. Konstitucionnoe pravo Kyrgyzskoy Respubliki: (Obshchaya i osobennaya chasti). - B.: 2001.
5. Zakon Kyrgyzskoy Respubliki «O politicheskikh partiayah» ot 12 iyunya 1999 goda N 50
6. Konstitucionnyy Zakon Kyrgyzskoy Respubliki O vnesenii izmenenij v konstitucionnyy Zakon Kyrgyzskoy Respubliki «O vyborah Prezidenta Kyrgyzskoy Respubliki i deputatov ZHogorku Kenesha Kyrgyzskoy Respubliki» ot 26 avgusta 2021 goda № 103
7. Konstitutsiya Kyrgyzskoy Respubliki (prinyata referendumom Kyrgyzskoy Respubliki 27 iyunya 2010 goda (vsenarodnoe goslosovanie), vvedena v dejstvie Zakonom Kyrgyzskoy Respubliki ot 27 iyunya 2010 goda "O vvedenii v dejstvie Konstitucii Kyrgyzskoy Respubliki". Kyrgyzskaya Respublika").
8. Zakon Kyrgyzskoy Respubliki «O vnesenii izmenenij v Konstitutsiyu Kyrgyzskoy Respubliki» ot 28 dekabrya 2016 goda № 218.
9. Konstitutsiya Kyrgyzskoy Respubliki (prinyata referendumom Kyrgyzskoy Respubliki 11 aprelya 2021 goda, vvedena v dejstvie Zakonom Kyrgyzskoy Respubliki "O Konstitucii Kyrgyzskoy Respubliki" ot 5 maya 2021 goda № 59).

**АВТОРЫ CORPUS AGRIMENSORUM ROMANORUM –
ЗЕМЛЕМЕРЫ, УЧЕНЫЕ, ЮРИСТЫ
AUTHORS OF CORPUS AGRIMENSORUM ROMANORUM –
SURVEYORS, SCIENTISTS, LAWYERS**

ГВОЗДЕВА Татьяна Борисовна,

кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры зарубежной литературы
ФГБОУ ВО «Литературный институт имени А.М. Горького»; доцент кафедры всеобщей истории
факультета гуманитарных и социальных наук ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов» (РУДН).
117198, Россия, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6.
E-mail: tbgvozdeva@rambler.ru;

GVOZDEVA Tatiana Borisovna,

Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Foreign Literature
Gorky Literary Institute; Associate Professor of the Department of General History
, Faculty of Humanities and Social Sciences, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN).
117198, Russia, Moscow, Miklukho-Maklaya str., 6.
E-mail: tbgvozdeva@rambler.ru

Краткая аннотация: Авторы *Corpus Agrimensorum Romanorum* прославились, прежде всего, как специалисты по межеванию земель в провинциях римской Империи. Но они оставили в наследство и научные труды по теории деления пространства, а также принимали активное участие в судебных процессах по спорным земельным площадям как эксперты.

Abstract: The authors of *Corpus Agrimensorum Romanorum* became famous, first of all, as specialists in land surveying in the provinces of the Roman Empire. But they also inherited scientific works on the theory of space division, and also took an active part in lawsuits on disputed land areas as experts.

Ключевые слова: поле (ager), судоговорение (legis actio), граница (finis), измерение (mensura), формула (formula)
Keywords: field (ager), judgment (legis actio), boundary (finis), dimension (mensura), formula (formula)

Дата направления статьи в редакцию: 10.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Авторы трактатов по землеустроению Древнего Рима были известными учеными, юристами, и опытными практиками межевания. В своих сочинениях они рекомендуют начинать изучение римской агрименсуры именно с работы с инструментом на земле. Геодезическая практика римских землемеров осуществлялась с использованием лишь одного прибора – громы.

Грома – представляла собой деревянный брус, заканчивающийся металлическим наконечником для установки на земле. На верхнем конце закреплялся вращающийся кронштейн из двух, пересекавшихся под прямым углом планок. Грузики – отвесы, удерживали планки от колебания. Установив инструмент, менсор просматривает направление для проведения делителей. Основатель римской агрименсуры Фронтин считал, что прежде, чем начинать разметку на полях, необходимо тщательно уравновесить инструмент для правильного направления осевых линий (CAR. S. 17). С помощью громы землемеры проводили горизонтальную и вертикальную съемку местности, намечали делители, определяли расположение углов, создававшихся пересечением этих делителей. Они не были знакомы с греческим инструментом по геодезии [1].

Работа менсора на местности состояла из выбора точки отсчета, расположенной на одной из высот, и обозначения её метой. Туда ставили грому и приступали к ориентации пространства, намеченного для наделения граждан участками. Следующей операцией была собственно ориентация делителей в границах обозначенной территории. Проведение внешней линии границы нового поселения (linea finitima) совершалось способом обхода – от одного репера к другому (SRF. I. S. 285-286) [2].

Далее агрименсоры обозначали земли категорий *culta* и *inculta* в границах территории новой колонии. *Inculta* – земля, не предназначенная для пахоты, должна была быть обозначена до начала межевания. Эти участки (выходы скалы, холмы, и места, поросшие кустарником) важны были для развития скотоводства гражданами на *Ager Colonicus*. Землемеры работали как на плоской местности (*culta*), так и на пересеченной (*inculta*) все с тем же прибором – громой. Но вот способы измерения пространства агрименсоры применяли разные: засечку точек на большом расстоянии; измерение водных ресурсов и болотистых мест (CAR. S. 17-18; 107). Делители проводились по земле *culta* после определения направления частей света по солнцу. В трактатах землемеров сохранились упоминания о таких простых способах ориентирования, как о несовершенных (CAR. S. 152-154; fig. 102-104a).

Свою теорию деления пространства римляне создали, опираясь на *Disciplinae Etruscae* (CAR. S. 131; fig. 66-67). Отбросив сложный этрусский ритуал, римляне выделили главное – проведение двух осевых линий из точки 0. Первая линия, названная по солнечному лучу лимитом (*limes*) была проведена с Востока на Запад. Проработка такой операции требовала усилий, направленных на засечение линии луча солнца. Римляне создали несколько способов точного установления этого направления и остановились на фиксации его по трем солнечным теням (CAR. fig. 99-106). Наконец, эта линия получила обозначение *Decumanus*, согласно десятичной системе счета (CAR. fig. 25, 67). Следующей операцией было: построение к ней перпендикуляра, т.е. линии Север-Юг, названной *Cardo mundi* (ось мира) (CAR. S. 12).

Достижением римской агрименсуры стало то, что осевые линии выполняли роль общественных дорог. Они были обозначены как самые главные дороги нового поселения: *Decumanus Maximus* и *Cardo Maximus*. Для *Cardo Maximus* присвоили ширину в 20 футов, а *Decumanus Maximus* – 40 футов; её стали называть «двойной дорогой» (CAR. S. 71, 123). Следовательно, основной функцией лимитов после ориентации было обеспечение проезда [3].

Параллельно *Decumanus Maximus* проводились лимиты в направлении Восток-Запад и все они обозначались, как «декуманы» (CAR. S. 11, 12, 132). Лимиты, параллельные *Cardo Maximus* стали «кардами» (CAR. S. 137) [4]. Так, на практике, в римской агрименсуре воплотилась идея *divisio*, благодаря которой в конце Республики можно было решить проблему земельного голода в Италии. Ведь в период ранней Республики наделение земель часто происходило без расчета и измерения всей площади. Участки нарезались один за другим, выделяемые границей – *finis*, обозначенной по признакам рельефа (CAR. fig. 29). По мнению Фронтин, проведение лимитов (*limitatio*), обеспечило точность и порядок в распределении всей земли (CAR. S. 14) [5]. Каким же образом римлянам удалось перейти в землемерии от неопределенности к точной организации пространства? В Риме с опорой на *Disciplinae Etruscae* смогли воплотить на земле модель небесного *Templum*, включавшую раздел замкнутого пространства линиями, пересекавшимися под прямым углом, на 4 части, в каждой из которых проводили делители, параллельные главным. Таким образом, и сложилась римская *limitatio*, окончательно упорядоченная Августом (CAR. S. 87, 113, 133). Бытовало мнение, что и вся римская агрименсура выросла из идеи квадрата (SRF. I. S. 357).

Авторы CAR не только обладали огромным практическим опытом работы по землемерению, но и достигли в этой области больших научных успехов. Они сумели провести квалификацию земель римского государства. Фронтин определял её с позиций *divisio*, нацеленного на ассигнацию участков. Его последователь, Гигин Старший, опирался на другой критерий классификации: от простого способа к сложному и совершенному (CAR. S. 78). Он сразу выделил тип *arcifinius* (ограждение по рельефу), как выражение категории *Publicus*. Главной же задачей агрименсоров стало уточнение всех необходимых признаков рельефа, определявших *finis* на общественных землях. С этим совмещалась вторая задача – дать точное определение полю *arcifinius*, имевшему природную границу.

В римском земельном праве нет четкого различия между категорией *locus* (место) и *arcifinius*, имевшего границы по рельефу. Правда, Сикул Флакк видел эту разницу в том, что *arcifinius* – это *locus*, с которого было удалено население, но этот аргумент не является агрименсорным (CAR. S. 100, 124). Важно, что этот же автор поясняет, что оба термина не применимы к полям категории *divisio*. Трудно упрекнуть агрименсоров, в такой описательной характеристике *arcifinius*, т.к. им было важно связать это понятие с квинтской оккупацией. Возникшие на оккупированных полях древние поссессионы долго сохранялись в своих нечетких очертаниях, вплоть до имперского периода. Правда, можно отметить, что на *agri occupatorii* не отделялась земная поверхность *culta* от *inculta*. Именно такой способ (*arcifinius*) стал агрименсорным выражением *Ager Romanus* в Италии. Для землемеров же было важно, что главный критерий для арцифиния является не *divisio* и *modus*, а лишь природная граница по рельефу (CAR. S. 102).

Но *arcifinius* был не только ранним техническим элементом римской агрименсуры, но он получил и важное социальное значение (так обозначались квинтские поссессионы). Юридическим основанием для создания таких владений была клятва – *fides*. Поэтому задачей землемеров было изучить все особенности рельефа в каждом районе Италии, где явно сохранялись признаки *arcifinius*. Ведь древние оккупации продолжали существовать весь период Республики.

Но после акции *divisio* на полях новых колоний отдельные пограничные единицы площади (центурии) оказывались непригодными для ассигнации. В результате, они попадали в разряд «отрезков от межевания» - *subsecivi* (CAR. S. 80-81). Вот такие «отрезки» уже не могли рассматриваться как природные *loci*, т.к. одна их часть ограничивалась делителями-лимитами, а другая – арцифинальной границей (CAR. S. 100, 124). Сикул Флакк передает дискуссию: является ли *arcifinius* достаточной га-

рантией положения отрезков, как земель категории *Publicus* (CAR. S. 107-108). Землемерам удалось точно определить и показать правовое положение *subsecivi* (CAR. S. 124). Все сохранившиеся примеры архаического межевания авторы трактатов соотносят с категорией *divisio*, подчеркивая, что они являются начальным этапом развития римского землеустройства. Поля *divisio* имели план межевания, в то время как древние *поссессионы* их не имели, поэтому их признаками были традиции природных ограничений каждого района Италии, которые и изучали землемеры (CAR. S. 102).

В период создания Римско-Италийского союза необходимость быстро и точно обозначить завоеванные территории вынуждала добавлять к *арцифиниус* и саму линию границы. Этот способ получил название *mensura per extremitatem* – ограничение по внешнему рубежу. Он отличался от *divisio* тем, что не имел внутреннего деления, а его внешняя граница выделяла весь этот район, что было отмечено как добавление к обозначению – *comprehensus* (CAR. S. 80-81).

Квиритские *поссессионы*, называемые у землемеров «*veteres*», четко выделяются как созданные без участия *магистрата* и являются наиболее ранней формой владельческих отношений (CAR. S. 92-93; 101-102). В ранней Республике *арцифиниус* на *фидес* вполне соответствовал и гарантировал создание владений *патрицианских* родов. Но этот путь не был открыт для *плебейского* населения. Поэтому, к концу Республики стало ясно, что в создававшихся условиях земельной тесноты площади для больших *ассигнаций* *плебсу* может вычленишь только через *divisio* [6]. Результатом *divisio* в республиканский период было появление прямоугольных единиц площади. Если прямоугольник располагался длинной стороной в направлении Восток-Запад, он получал название *scamnum*. А если длинная сторона была в направлении Север-Юг, то это *striga* (CAR. fig. 29). Теперь поле, предназначенное для выделения участков *privati* приобретало такой вид: внешняя граница обозначалась по рельефу или *per extremitatem*, а внутри происходило *divisio* на *стриги* и *скамьи* для *ассигнаций* [7]. Но римская *агрименсура* не отбрасывала и архаические способы межевания, существовавшие для *locatio* участков. Так, выделялись те фрагменты нового поселения, которые разрешалось использовать для аренды [8]. Сохранение архаических способов межевания наряду с новыми часто требовало арбитража ученых землемеров (D. 10. 1. 7). В результате решение арбитров могла быть проведена даже новая линия границы (CAR. S. 94).

Задачей арбитров было установление объекта спора. Для такой работы ученые землемеры должны были иметь специальную подготовку. Титул спора сохранял архаическое название (*controversia*); само же *судопроизводство* могло приобретать и новый вид. Вместо архаического *legis actio* классификацию иска давал *претор*, создавая его формулу [9]. После этого *судопроизводство* развивалось строго по этой формуле. В этот период роль *агрименсоров* как арбитров становилась даже важнее, чем их функции по землеустройству. Основатель научной *агрименсуры* Рима *Фронтин* дал формулировку основных видов земельных *контроверсий*, а вот его последователь *Гигин Старший* оставил в своем списке только наиболее важные (CAR. S. 4-10; 89-98).

Казалось бы, что архаическая неопределенность процесса *судоговорения*, совершавшегося на *litigo*, ушла в прошлое. Однако в римском землеустройстве сохранялись и древние виды *контроверсий*, самым ранним из которых был спор о границе.

Граница *finis*, как правило, оспаривалась лишь по ширине в 5 футов. Еще одна граница – *rigor*, создававшая прямоугольные единицы площади, чаще оспаривалась в углу поворота для уточнения направления *ригора*. Комментарий *Фронтин*а, автор IV в. н.э. *Агенний Урбик*, тщательно проанализировал оба вида пограничного спора [10]. А вот в сочинениях *Гигина Старшего* представлены рекомендации по признакам отличия сельского *сервитута iter* от границы *finis*, несмотря на то, что у них была одинаковая ширина в 5 футов (CAR. S. 89). Вот именно в таком случае требовался тщательный арбитраж землемеров, проводившийся еще до начала процесса (CAR. S. 6). Следовательно, архаические элементы сохранялись как в *землемерении*, так и в *судебном процессе*. Именно поэтому классический юрист *Гай* и называл *агрименсора iudex*, поскольку суд пользовался его экспертизой (Gai. IV. 108).

В классический период выделилась группа споров только пограничного характера (*finium regundorum*) [11]. Одной из ранних была *контроверсия* о пограничном знаке – *Термине*, установка которого происходила в углу пересечения границ участков трех или четырех владельцев. Такой угол назывался *clusarus* (CAR. S. 137; fig. 82a). Подобный спор мог быть вызван конфликтом между несколькими владельцами (*inter plures*). Разбирательство по этому вопросу начиналось только после экспертизы *менсоров* (*cum constiti mensori*), как утверждал *Фронтин* (CAR. S. 4) [12]. В классический же период спор о *Термине* из *сакрального* перешел в *уголовное* производство. Но архаичность сохранилась и здесь, а именно в качестве решения предлагалось *adjudication* [13]. Такое возмещение ущерба значительно сближает данную *контроверсию* с ярко выраженной пограничной

(D. 10. 1. 2. 1). Именно при определении суммы или массы «возмещения» особенно было важно мнение менсоров (CAR. S. 30-32) [14]. Выходит, что агрименсоры могли направлять судопроизводство, по-прежнему являясь серьезными практиками по землеустройству.

Finis участка ассигнаций резко отличается от природной границы в arcifinius. Теперь это прочерченная линия границы. Она так же, как и главные оси, выполняет роль дороги, но только частного характера. Поэтому, для классического периода Ius Civile finis – это признанная дорога в ассигнациях.

Важнейшей контроверсией оставался спор «de modo». Он проводился на полях, поделенных лимитами. После создания межевой сетки центуриации в каждой единице площади мог оспариваться размер участка, предоставленного акцептору (CAR. S. 162) [15]. Гигин Старший приводит более конкретный пример о проверке участков при квесторских продажах (agri questorii). Но в таком важном деле землемеры употребляют не привычный глагол ago, а другой глагол nascor (CAR. S. 95). М. Казер считал «de modo» вещным иском [16]. Эту традицию поддерживает О. Берендс [17]. Против выступает Ф. Хинрикс, считающий, что поскольку здесь затронуты соседские отношения, то, следовательно, в иске сохраняются и пограничные элементы [18]. По мнению Дж. Франкози «de modo» включает как пограничные, так и вещные элементы иска [19]. Агрименсоры считали, что в введение в землемерие принципов «modus» ограничивало возможности occupatio (CAR. S. 35). Это мнение о сочетании в иске «de modo» вещных и пограничных элементов нам представляется наиболее убедительным.

Более всего архаических черт сохранила «controversia de loco». В этом иске землемеры не употребляют ни ago, ни даже архаический глагол litigo, а заменяют их на exerceo (CAR. S. 5, 33-35). В этом производстве оспаривается не размер участка, а его ширина (latitudo), фактически обозначающая только место участка (CAR. S. 5). Но и признаков формулярного процесса также почти нет, т.к. объект иска рассматривается как arcifinius, а процесс развивается с применением глагола orior (CAR. S. 34).

А вот судопроизводство по земельным владениям «de possessione», проводимое по арцифинальным границам, определяется как iure ordinario. Здесь землемеры используют глагол litigo, хотя признаки не легисакционного, а формулярного процесса проявляются в применении interdictum. Также по iure ordinario проводится иск и «о священных участках», но важно отметить, что в этом случае менсоров не вызывают для экспертизы.

Что же касается спора об общественной собственности «de proprietate», то эта контроверсия разворачивается только после экспертизы менсоров, а interdictum вводится здесь для запрета захвата общественной собственности.

Спор о «реликтах», как части общественной собственности, проводится после точного определения условий «concessus» (уступления) (CAR. S. 46, 67). На них, так же, как и на земельном резерве колонии (extra clusa) после «уступления» предоставлялась аренда для выпаса скота (CAR. S. 68). Но самым желанным для всех арендаторов на поле колонии были «отрезки» (subsecivi). Правовое положение «отрезков» определялось их «уступлением» (всей колонии или отдельным её гражданам). Август разработал особое ius subsecivorum (право отрезков), предоставив на них право аренды для колонистов. Поскольку в Италии споры о маленьких subsecivi продолжались ещё и в имперское время, то император Домициан подарил их («donavit») владельцам, превратив фактически в собственность (CAR. S. 97). В провинциях же такие отрезки долго сохраняли статус publicus, и играли важную роль в земледелии [20].

Итак, агрименсоры в Риме выполняли важнейшую роль организаторов землеустройства, классифицировали иски, выступали арбитрами по конкретным вопросам агрименсуры, и контролировали как легисакционное, так и формулярное судопроизводство.

Библиография:

1. Della Corte M. Groma. In: Enciclopedia Italiana di scienza, lettere ed arti. Milano, 1933, vol. 17, p.985.
2. Salmon E.T. Roman colonisation under the republic. L.: Thames & Hudson, 1969. P. 20.
3. Maggiani A. Agricoltura e disciplina etrusca // Il mondo rurale etrusco. Firenze, 2009. P. 139—156.
4. Chouquer G., Favory F. Contribution a la recherche des cadastres antiques. P., 1979.
5. Compatangelo R. Un cadastre de pierre. Le salento romain: Paysages et structures agraires. Paris, Les Belles Lettres, 1989. P. 64.
6. Moatti C. Étude sur l'occupation des terres publiques à la fin de la République Romaine // Cahiers du Centre G. Glotz. 3. 1992. P. 52-58.
7. Grelle F. Stipedium vel Tributum. Napoli, 1963. P. 237.
8. Guillaumin J.-Y., Clavel-Lévêque M. Drainage et géométrie dans la centuriation de Cesena // Dialogues d'histoire ancienne. 2000. Vol. 26. № 1. P. 204-208.
9. Grelle F. L'appartenenza del suolo provinciale // Index. Napoli. № 18.
10. Knüttel R. Die actio finium regundorum und die ars gromatica // Die Römische Feldmeßkunst. Interdisziplinäre Beiträge zu ihrer Bedeutung für die Zivilisationsgeschichte Roms. Göttingen, 1992. S. 289.

11. Бартошек М. Римское право. Понятия, термины, определения. М., 1989. С. 193-195.
12. Гвоздева И.А. «Finis» и «rigor» в аграрном праве древнего Рима // Древний Восток и античный мир. Вып. 2. М., 1999. С. 72-79.
13. Гвоздева Т.Б. Межевой знак в системе римского земельного права // Аграрное и земельное право. 2015. № 12 (132). С. 53-56.
14. Гвоздева И.А., Гвоздева Т.Б. Terminus – охранитель римских границ // Antiquitas aeterna. Поволжский антиковедческий журнал. Вып. 4. История понятий, категориальный аппарат современной исторической науки и проблемы (ре)конструкции прошлого. Н.Новгород, 2014. С. 249-268; Гвоздева И.А. Культ Термина в римском земельном праве // Церемония и ритуал в европейской истории. Сборник статей по материалам межвузовской научной конференции. Ответственный редактор П.Н. Лебедев. М., 2019. С. 42-54.
15. Nicolet Cl. L'inventaire du monde. Géographie et politique aux origines de l'Empire romain. P., 1988. P. 214.
16. Kaser M. Restituere als Prozessgegenstand. Die Wirkungen der litis contestatio auf den Leistungsgegenstand im römischen Recht. München, 1968. P. 8.
17. Behrends O. Bodenhoheit und privates Bodeneigentum im Grenzwesen Roms // Die Römische Feldmeßkunst. Interdisziplinäre Beiträge zu ihrer Bedeutung für die Zivilisationsgeschichte Roms. Göttingen, 1992. P. 268-269.
18. Hinrichs F. T. Die Geschichte der gromatischen Institutionen. Wiesbaden, 1974. S. 195.
19. Franciosi G. La romanizza richa della Campana antica. Napoli, 2002. P. 81, 86.
20. Hinrichs F. T. Die Geschichte der gromatischen Institutionen. Wiesbaden, 1974. S. 129-130.

References (transliterated):

1. Della Corte M. Groma. In: Enciclopedia Italiana di scienza, lettere ed arti. Milano, 1933, vol. 17, p.985.
2. Salmon E.T. Roman colonization under the republic. L.: Thames & Hudson, 1969. p. 20.
3. Maggiani A. Agricoltura e disciplina etrusca // Il mondo rurale etrusco. Firenze, 2009. p. 139-156.
4. Chouquer G., Favory F. Contribution a la recherche des cadastres antiques. P., 1979.
5. Compatangelo R. Un cadastre de pierre. Le salento romain: Paysages et structures agraires. Paris, Les Belles Lettres, 1989. p. 64.
6. Moatti C. Étude sur l'occupation des terres publiques à la fin de la République Romaine // Cahiers du Centre G. Glotz. 3. 1992. P. 52-58.
7. Grelle F. Stipeedium vel Tributum. Napoli, 1963. p. 237.
8. Guillaumin J.-Y., Clavel-Lévêque M. Drainage et géométrie dans la centuriation de Cesena // Dialogues d'histoire ancienne. 2000. Vol. 26. № 1. P. 204-208.
9. Grelle F. L'appartenenza del suolo provinciale // Index. Napoli. № 18.
10. Knütel R. The actio finium regundorum and the ars gromatica // The Roman Field Measurement art. Interdisciplinary contributions to their significance for the civilizational history of Rome. Göttingen, 1992. p. 289.
11. Bartoshek M. Rimskoe pravo. Ponyatiya, terminy, opredeleniya. M., 1989. С. 193-195.
12. Gvozdeva I.A. "Finis" and "rigor" in the agrarian law of ancient Rome // Ancient East and the ancient world. Vyp. 2. M., 1999. S. 72-79.
13. Gvozdeva T.B. Mezhevoj znak v sisteme rimskogo zemel'nogo prava // Agrarnoe i zemel'noe pravo. 2015. № 12 (132). S. 53-56.
14. Gvozdeva I.A., Gvozdeva T.B. Terminus - guardian of the Roman borders // Antiquitas aeterna. Povolzhskij antikovedcheskij zhurnal. Vyp. 4. Istoriya ponyatij, kategorial'nyj apparat sovremennoj istoricheskoy nauki i problemy (re)konstrukcii proshlogo. N.Novgorod, 2014. S. 249-268; Gvozdeva I.A. Kul't Termina v rimskom zemel'nom prave // Ceremoniya i ritual v evropejskoj istorii. Sbornik statej po materialam mezhvuzovskoj nauchnoj konferencii. Otvetsvennyj redaktor P.N. Lebedev. M., 2019. S. 42-54.
15. Nicolet Cl. L'inventaire du monde. Géographie et politique aux origines de l'Empire romain. P., 1988. P. 214.
16. Kaser M. Restituere as a subject of the process. The effects of the litis contestatio on the object of performance in Roman law. Munich, 1968. p. 8.
17. Behrends O. Soil sovereignty and private land ownership in the border system of Rome // The Roman field measurement art. Interdisciplinary contributions to their significance for the civilizational history of Rome. Göttingen, 1992. P. 268-269.
18. Hinrichs F. T. The history of gromatic institutions. Wiesbaden, 1974. p. 195.
19. Franciosi G. La romanizza richa della Campana antica. Napoli, 2002. p. 81, 86.
20. Hinrichs F. T. The history of gromatic institutions. Wiesbaden, 1974. pp. 129-130.

DOI 10.47643/1815-1329_2022_1_12

УДК 342.7

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ ENSURING HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS OF THE KYRGYZ REPUBLIC

САГЫНАЛИЕВА Венера Желденовна,

юридический факультет Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына.
720033, Кыргызская Республика, г. Бишкек, ул. Фрунзе, 547.

E-mail: vena70@mail.ru;

САТУВАЛДИЕВ Искендер Барпыбекович,

аспирант, Национальная академия наук Кыргызской Республики, г. Бишкек, Кыргызская Республика.
Кыргызская Республика, г. Бишкек, Чуй просп., 265А.

E-mail: vena70@mail.ru;

SAGYNALIEVA Venera Zheldenovna,

Faculty of Law of the Kyrgyz National University named after Zh. Balasagyn.
547 Frunze str., Bishkek, Kyrgyz Republic, 720033.

E-mail: vena70@mail.ru ;

SATUVALDIEV Iskender Barpybekovich,

PhD student, National Academy of Sciences of the Kyrgyz Republic, Bishkek, Kyrgyz Republic.
Kyrgyz Republic, Bishkek, Chui Ave., 265A.

E-mail: vena70@mail.ru

Краткая аннотация: Хотя Кыргызстан объявлен правовым государством, цели построения правового государства в определенной своей части имеют декларативный характер, совмещаются с отступлениями от демократических принципов, углублением коррупционных тенденций, злоупотреблениями властью, что, сказывается на общих и конкретных результатах развития. В статье рассматриваются вопросы прав человека.

Abstract: Although Kyrgyzstan has been declared a state governed by the rule of law, it is a democracy Deviation from the principles, deepening corruption tendencies, combined with the abuse of power, which affects the overall and specific results of development. The article discusses human rights issues.

Ключевые слова: право, правовое государство, конституция, конституционализм, закон, положение, гарантия.

Keywords: law, rule of law, constitution, constitutionalism, law, provision, guarantee.

Дата направления статьи в редакцию: 15.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Права человека - понятие, характеризующее правовой статус человека по отношению к государству, его возможности и желания в экономической, социальной, политической, культурной сферах. Впервые в мире понятие "права человека" содержится в "Декларации прав человека и гражданина", принятой во Французской республике в 1789 году. В настоящее время права человека закреплены в ряде основополагающих международных документах, таких как Всеобщая декларация прав человека 1948 года, Международный пакт о правах человека 1966 года, а также конституциями и законами государств.

С точки зрения С.С. Соодонбекова, права человека устанавливаются в следующей последовательности: в соответствии с новой концепцией прав человека Конституции Кыргызской Республики перечень прав и свобод закреплен в следующей последовательности: сначала личные, затем политические, затем социально-экономические права и свободы. Именно такая же последовательность соблюдается во Всеобщей Декларации прав человека 1948 года" [1].

В настоящее время во всем мире важность прав и свобод граждан проявляется на все более широком и высоком уровне и также определяет возможности дальнейшего развития мировой цивилизации. Указанные в юридической литературе права отмечаются как высшая ценностная ориентация всех мировых и национальных процессов [2].

В соответствии со статьей 23 действующей Конституции Кыргызской Республики права свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому человеку с рождения. Они признаются абсолютными, неотъемлемыми и защищенными законом и судом от чьего-либо посягательства. Права и свободы человека относятся к высшим ценностям Кыргызской Республики. Они непосредственно применяются, определяют смысл и содержание деятельности всех государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц [3].

Согласно ему, все люди рождаются свободными и равными в своей чести и правах, у них есть разум и совесть, и они должны относиться друг к другу в духе братства. Вышеуказанная норма Конституции Кыргызской Республики закрепила есте-

ственный и неотъемлемый правовой характер прав и свобод человека, их государственную защиту, высокую социальную ценность, непосредственное функционирование, соответствие международным стандартам. Указанные важные конституционные положения актуализируют необходимость анализа путей их государственного обеспечения, защиты и сохранения. Необходимость такого анализа отражена в том, что права человека являются главной сущностью создания конституций, правовым базисом обеспечения свобод и безопасности гражданина, в первую очередь, защиты от произвола государственной власти. В обобщенном виде права человека – это признанные и охраняемые обществом, государством и международным сообществом равные для отдельных лиц и их объединений возможности по удовлетворению своих естественных и социальных потребностей, гарантии, обеспечивающие достойное и справедливое, свободное и ответственное развитие и активное участие гражданина в многообразных общественных, в том числе правовых, отношениях, считает российский ученый М.В.Баглай [4].

Следовательно, находясь в обществе, человек не может существовать без субъективных прав и свобод. Права и свободы человека тесно связаны с конституционализмом. По мнению Н.Т. Шерипова, конституционализм - это система идей и взглядов о Конституционном государстве. Одной из универсальных характеристик конституционного государства наряду с обеспечением свободы и достойной жизни человека является идея народного представительства [5].

Следовательно, сами понятия конституционализма закрепляют и гарантируют основные права и свободы гражданина и человека. Очевидно, что сущность и правовая ценность основных конституционных прав и свобод граждан Кыргызской Республики закрепляются на высшем юридическом уровне – в Конституции. Поэтому обеспечение, защита и соблюдение конституционных прав и свобод гражданина является прямой обязанностью Конституции. Тем не менее, в настоящее время как в Кыргызстане, так и в других странах мира имеют место нарушения различного характера основных прав и свобод человека и гражданина. Это явление связано с межгосударственными противоречиями, усилением социальной напряженности, ростом религиозных и межэтнических конфликтов, ростом коррупции и преступности. Несмотря на политические и социально-экономические реформы, в стране сложилась кризисная ситуация в области обеспечения, защиты и защиты прав и свобод гражданина.

Анализируя некоторые вопросы, возникающие при защите прав и свобод человека, следует отметить, что в части 4 статьи 1 Конституции Кыргызской Республики четко прописано, что носителем суверенитета и единственным источником государственной власти является народ Кыргызстана. Народ Кыргызстана осуществляет свою власть непосредственно на выборах и референдумах, а также через своих представителей [3]. Сосредоточимся только на одной из этих проблем - нарушение прав граждан на парламентских выборах 2020 года.

Перед выборами в обществе были сильны протестные настроения. Граждане подвергали резкой критике действия правительства во время пандемии, обвинив парламент в правовой безответственности.

Несмотря на угрозу, создаваемую коронавирусом, партии не соблюдали социальную дистанцию и не обращали внимания на санитарные правила. Кроме того, большое обсуждение вызвала “Форма-2” или заявление граждан об изменении избирательного адреса. С этим заявлением избиратель имел бы право голосовать по своему усмотрению. То есть “Форма-2” должна была обеспечить права избирателей. Но это приложение превратилось в новый способ покупки голосов. С начала предвыборной агитации появились сообщения о том, что на отведенных им территориях партии начали массово регистрировать людей в дополнительные списки используя “Форму-2”. Таким образом, на избирательных участках не обеспечено надлежащее избирательное право граждан, предусмотренное частью 1 статьи 12 конституционного закона Кыргызской Республики “О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики” от 2 июля 2011 года №68.

Итоги голосования привели к тому, что недовольство, возмущение, которое уже накопилось внутри страны, достигло своего апогея. Международные организации, наблюдавшие за голосованием, заявили, что есть основания полагать, что во время выборов были допущены искажения, и что опасения были обоснованы [6].

Международные и местные наблюдатели отметили, что подкуп голосов избирателей партиями на выборах был самым вопиющим и наиболее распространенным нарушением. Во-первых, это была покупка голосов. Во-вторых, был использован административный ресурс. Другими словами, люди, сидящие у власти, работающие в государственных учреждениях, работали на тех, кто был у власти или у кого были деньги. В соответствии с законом Кыргызской Республики “Об избирательных комиссиях по выборам и проведению референдумов” избирательная комиссия несет ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих полномочий в соответствии с законодательством [7].

По итогам выборов из 16 партий более 24 процентов голосов получили две партии - "Биримдик" и "Мекеним Кыргызстан". Еще две партии - "Кыргызстан" и "Бутун Кыргызстан" - перешагнули пороговое значение. В результате волнений недовольных результатами выборов в стране сменилась власть, результаты выборов были отменены. Так что это также юридическая ответственность.

Сейчас перед страной также стоят большие испытания, это президентские и парламентские выборы.

10 января 2021 года в Кыргызской Республике состоялся упорядоченный и хорошо организованный референдум и выборы президента. Президентские выборы стали важным шагом к возвращению республики к стабильности. В результате выборов С. Жапаров набрал 79,2 процента голосов и стал Президентом Кыргызской Республики.

В результате референдума 81,3 процента избирателей проголосовали за президентскую республику, 10,9 процента за парламентскую республику и 4,4 процента против всех вариантов. Общее количество принявших участие в выборах составило 39,1 процента. На референдуме о будущем политической системы кыргызский народ (избиратели) выбрал и поддержал президентскую модель управления. Возвращение президентской формы правления обозначено как единственный путь к приданию власти правовой ответственности.

11 апреля 2021 года был проведен всенародный референдум, на котором лидеры новых политических сил полностью отвергли парламентскую власть и призвали общество поддержать конституционное расширение полномочий главы государства. На основе референдума была принята новая Конституция, предусматривающая широкие полномочия президента. Очередная Конституция Кыргызской Республики вступила в силу 5 мая 2021 года. Также 28 ноября 2021 года успешно прошли выборы в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики.

Библиография:

1. Соодонбеков С.С., Укушев М.К. Конституционное право Кыргызской Республики: учебник/С.С.Соодонбеков, М.К.Укушев. - Б. - 2001.
2. Теория управления: учебник / под ред. А.Л. Гапоненко, А.П. Панкрухина. - М.: Физматлит, 2008.
3. Конституция Кыргызской Республики (принята референдумом (всенародным голосованием) 11 апреля 2021 года) Введена в действие Законом Кыргызской Республики от 5 мая 2021 года № 59).
4. Баглай, М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов / М.В.Баглай. - М.: Изд. НОРМА, 1998.
5. Шерипов, Н.Т. Кыргыз Республикасынын конституциялык укугу: окуу китеп / Н.Т.Шерипов. - Бишкек : АКС "Нур АС", 2012.
6. Промежуточный отчет. Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека Миссия по наблюдению за выборами. Кыргызская Республика 2020г.
7. Закон Кыргызской Республики Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики. от 26-июня 2021 года №79.

References (transliterated):

1. Soodonbekov S.S., Ukushev M.K. Konstitucionnoe pravo Kyrgyzskoj Respubliki: uchebnyk/S.S.Soodonbekov, M.K.Ukushev. - B. - 2001.
2. Teoriya upravleniya: uchebnyk / pod red. A.L. Gaponenko, A.P. Pankruhina. - M.: Fizmatlit, 2008.
3. Konstituciya Kyrgyzskoj Respubliki (prinyata referendumom (vsenarodnym golosovaniem) 11 aprelya 2021 goda) Vvedena v dejstvie Zakonom Kyrgyzskoj Respubliki ot 5 maya 2021 goda № 59).
4. Baglaj, M.V. Konstitucionnoe pravo Rossijskoj Federacii: uchebnyk dlya vuzov / M.V.Baglaj. - M.: Izd. NORMA, 1998.
5. SHeripov, N.T. Kyrgyz Respublikasynyn konstituciyaalk ukugu: okuu kitep / N.T.SHeripov. - Bishkek : AKS "Nur AS", 2012.
6. Promezhutochnyj otchet. Byuro OBSE po demokraticheskim institutam i pravam cheloveka Missiya po nablyudeniyu za vyborami. Kyrgyzskaya Respublika 2020g.
7. Zakon Kyrgyzskoj Respubliki Ob izbiratel'nyh komissiyah po provedeniyu vyborov i referendumov Kyrgyzskoj Respubliki. ot 26-iyunya 2021 goda №79.

ИСТОРИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНО-ОЦЕНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СОВЕТСКИЙ И ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОД ВРЕМЕНИ HISTORICAL ANALYSIS OF THE REGULATION OF LAND VALUATION RELATIONS IN THE SOVIET AND POST-SOVIET PERIOD OF TIME

АНАФИЕВ Никита Сергеевич,

аспирант Государственного университета по землеустройству, г. Москва.

105064, Россия, г. Москва, ул. Казакова, 15.

E-mail: anafiev95@inbox.ru;

ANAFIEV Nikita Sergeevich,

graduate student of the State University of Land Management, Moscow.

15 Kazakova str., Moscow, 105064, Russia.

E-mail: anafiev95@inbox.ru

Краткая аннотация: Земельные участки действительно признаются наиболее сложными объектами недвижимости, оценка которых необходима для дальнейшего исчисления налога, а также определение ее ценности в составе природных объектов. А это значит, что оценка земли имеет особое значение, как для собственника, так и государства. На сегодняшний день оценка земель – это сложный процесс, на который оказывают воздействие различные факторы. При оценке земель обязательно нужна максимальная точность, так как лишь объективная оценка земель позволит совершить сделку с выгодой.

Abstract: Land plots are indeed recognized as the most complex real estate objects, the assessment of which is necessary for further tax calculation, as well as the determination of its value as part of natural objects. This means that the valuation of land is of particular importance, both for the owner and the state. To date, land valuation is a complex process that is influenced by various factors. When assessing land, maximum accuracy is required, since only an objective assessment of land will allow you to make a bargain with a profitable one.

Ключевые слова: кадастр, оценка земли, земельный участок, правовое регулирование, оспаривание, недвижимость

Keywords: cadastre, land valuation, land plot, legal regulation, contesting, real estate

Дата направления статьи в редакцию: 11.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Развитие рыночных отношений в нашем государстве возвысило роль государственного земельного кадастра и тем самым особое внимание уделяется оценке земель, как объектов недвижимости. Зарождение оценочных отношений в России происходило длительный период времени. Особое внимание законодателя и научных исследователей земельно-оценочным отношениям уделялось в советский и постсоветский период времени, о котором и пойдет речь в рамках настоящей статье.

Регулирование земельно-оценочных отношений в рамках настоящего исследования мы разделим на два основных этапа: советский и постсоветский. Оценочная деятельность в советский период времени требовалась не только для таких недвижимых объектов, как земельные участки, но и имущества, которое находилось в залоге у банковских учреждений. Процесс определения имущества происходит исходя из доходности имения, которое подлежало сдаче в аренду, а также содержания тех статей, которые приносят доход¹.

Впервые оценочной деятельности стали уделять особое внимание в результате принятия Декрета «О земле»² в 1917 году. Советская власть ознаменовала появление государственных и общественных землевладений и иных видов недвижимости, которые были подвержены оценочным действиям или переоценке. Вместе с тем, оценка земель проводилась для обоснования потребительски-трудовых норм при уравнительном распределении земель между землепользователями и наделении безземельных и малоземельных в ряде губерний, уездов и волостей. В зависимости от размера урожайности и доходности все земли относились к одному из следующих разрядов: хорошие, удовлетворительные, посредственные и плохие.

О детальном правовом регулировании оценочной деятельности в России заговорили в результате принятия Земельного кодекса РСФСР 1922 года³, который один из первых правовых актов устанавливал обязанность по проведению сравни-

¹ История земельных отношений и землеустройства / под ред. А.А. Варламова. М.: Колос, 2000. С.336.

² Декрет II Всероссийского съезда Советов о земле от 26.10.1917 года // http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/DEKRET/o_zemle.htm (Дата обращения: 01.11.2021).

³ Постановление ВЦИК от 30.10.1922 «О введении в действие Земельного Кодекса, принятого на IV сессии IX созыва» (вместе с "Земельным Кодексом РСФСР") // СУ РСФСР. 1922. N 68. Ст. 901.

тельной оценки земель при проведении процедуры землеустройства. В процессе оценочной деятельности происходило определение качества земель. В результате такой оценки можно было сделать вывод о том, что одни земли в конкретном населенном пункте были высокого качества, а другие, наоборот, низкого. Особое значение оценка имела в процессе наделения населения земельными участками, в процессе возникновения обменных отношений, а также перехода земельного участка от одного владельца к другому. Не стоит забывать и о том, что уже в советский период времени оценка земель оказывает существенное воздействие на определение размера арендной платы, проведение на отдельных территориях изыскательских работ и освоения. Управление земельным фондом также находится в определенной зависимости от оценочной деятельности, проводимой уполномоченными органами. Капиталистический период времени ознаменовался широким распространением и развитием оценочной деятельности на территории советского государства. Более того, на законодательном уровне расширился круг субъектов, которые могли осуществлять оценочную деятельность, а также объектов, которые могли подлежать соответствующей оценке. Система законодательства, а также структура органов, осуществляющих оценочную деятельность в советский период, носила изменчивый характер.

Оценочная деятельность носила массовый характер, стала появляться первая статистическая деятельность в области оценки. Развитию института оценочной деятельности в нашем государстве еще способствовало развитие и дальнейшее совершенствование института ипотечного кредитования.

В 20-е годы 20 века оценочная деятельность стала исчезать. Все обусловлено было тем, что, собственность на землю носила исключительно государственный характер. А частная собственность на землю исчезла, в связи с чем, фактически не требовалось и проведение оценочной деятельности. Исключительной сферой, где использовалась оценочная деятельность – это землеустройство в отношении земель сельскохозяйственного назначения. Установление в 1921 году сельскохозяйственного налога в этом во многом способствовало. Однако, возник определенный нюанс, в частности, для того, чтобы определить налог для сельскохозяйственных угодий требовалось оценить последние. Изначально, до момента проведения оценочной деятельности исчисление налога осуществлялось исходя из размера чистого дохода, который был получен от земель. При этом не имело значение качество таких земель.

В после военные годы стали проводиться достаточно крупные оценочные работы, связанные с земельными ресурсами. Оборона нуждалась в природных ресурсах, которые получили серьезный урон в результате военных действий. Требовалось оценить нанесенный ущерб земельным угодьям.

В 1976 году была утверждена «Общественная методика оценки земель». Отмеченная методика носила временный характер и позволяла определить не только содержание проводимых кадастровых работ, их порядок, но и определенные особенности по оформлению кадастровой документации на такие земельные угодья и участки. Оценка земель по данной методике рассматривалась в качестве единого целого, складывающегося из экономической оценки и бонитировки почв.

Подпольным образом проводилась независимая оценка земель собственности граждан. Это оказывало существенное значение на совершаемых сделках, так как существовала как государственная, так и коммерческая стоимость, определяемая для земельного участка. В советский период времени особое внимание уделялось комплексной оценке исключительно городских территорий. Экономическая оценка таких городских территорий складывалась из нескольких составляющих, в частности, потребительской стоимости, затраты на общественный труд и социально-экономические последствия вложенных средств. Не стоит забывать о том, что проведенная оценка признавалась важным средством для дальнейшего планирования объемов не только производства сельскохозяйственной продукции, но и рационального размещения культур на землях сельскохозяйственного назначения.

Впервые о повсеместном зонировании территории земель заговорили в 1992 году, когда появился земельный налог. Проведение процедуры зонирования способствовало разработке и установлению ставок земельного налога в зависимости от территориального направления. Зонирование представляло собой массовую оценку земель, и она значительно отличалась от той оценки городских земель, которая была проведена во многих мелких городах по различным методикам, которые получили свое распространение.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что в советский период времени правовое регулирование оценки земель носило не достаточный характер. Можно заметить, что фактически земельно-оценочные отношения того времени не были урегулированными.

Следует обратить внимание все-таки на постсоветский период времени, где вопросам оценки земель уделялось особое внимание, как на законодательном, так и на правоприменительном уровне.

Первым законодательным актом, на который следует обратить внимание при исследовании вопроса правового регулирования оценки земель является Конституция РФ. Правовой акт определяет использование и охрану такого недвижимого объекта, как «земля». Отмечается, что земля, может быть, в различных формах собственности¹. Статья 9 Конституции РФ закрепляет следующее положение: «Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной и муниципальной собственности».

Статья 36 Конституции РФ предусматривает, что «владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц». Прямого указания на изъятия земельных участков и на их предоставление в Конституции РФ не содержится.

Статья 9 Конституции РФ предусматривает, «что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются РФ и признаются в качестве основы жизни и деятельности народов, проживающих на данной территории». «Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной и муниципальной собственности».

Положения данной статьи предусмотрено в главе I «Основы конституционного строя». А это значит, что данные положения выступают в качестве определяющих в регулировании отношений по использованию земель.

Исходя из буквального толкования положений Конституции РФ, мы можем сделать вывод о том, что земля выступает в качестве особой правовой категории, которая подлежит охране и рациональному использованию.

Земельный кодекс Российской Федерации определяет особенности обращения таких недвижимых объектов на территории нашей страны (земельных участков)². Кроме того, не следует забывать и о вопросах охраны земель. В свою очередь большая часть законодательных норм носят бланкетный характер. Это характерно и для кадастровой стоимости земельных участков. Бланкетность норм не всегда положительно сказывается на правовом регулировании сферы кадастровой стоимости земельных участков. Применительно к кадастровой оценке земель ст. 66 ЗК РФ закрепляет, что оценка определяется в соответствии с Федеральным законом «Об оценочной деятельности». Так, например, Федеральный закон «Об оценочной деятельности» определяет не только порядок кадастровой оценки, но и порядок осуществления деятельности органами государственной власти.

В качестве специализированного правового акта в сфере правового регулирования кадастровой оценки следует признать именно Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»³. Отмеченный правовой акт в отличие от ранее действующего законодательства включал различные принципы и положения о земельном кадастре, была видна разница между кадастром и реестром, а также особенности государственной власти в сфере государственного земельного кадастра.

Однако, данный нормативно-правовой акт утратил силу в связи с принятием нового Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости», который направлен на решение вопросов регистрации недвижимого имущества, информационного обеспечения, государственного контроля, управления экономической оценкой и налогообложением недвижимого имущества, а также совершенствование деятельности в области формирования недвижимого имущества⁴. Ранее существовало довольно большое количество нормативных актов в сфере кадастровой оценки земель, например, Федеральный закон «О кадастровой деятельности»⁵, Закон «О плате за землю»⁶.

Таким образом, проведенный анализ свидетельствует о том, что вопросам оценки земель, как объектам недвижимости, уделялось особое внимание во все времена, как в советский, так и постсоветский период времени. Однако, проанализировав особенности регулирования оценочных отношений указанных периодов прихожу к выводу о том, что в советский период

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 14.03.2020 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

² Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 06.12.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 17.12.2021) // Собрание законодательства РФ. 2001. N 44. Ст. 4147.

³ Федеральный закон от 29.07.1998 N 135-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1998. N 31. Ст. 3813.

⁴ Шурдумова Э.Г., Тарчокова Л.А. Кадастровая оценка в России: особенности проведения и направления развития // Вектор экономики. 2018. № 3 (21). С. 24.

⁵ Федеральный закон от 24.07.2007 N 221-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «О кадастровой деятельности» // Собрание законодательства РФ. 2007. N 31. Ст. 4017.

⁶ Закон РФ от 11.10.1991 N 1738-1 (ред. от 26.06.2007) «О плате за землю» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1991. N 44. Ст. 1424.

времени регулирования носило недостаточный характер. Все было обусловлено тем, что в советское время длительный период времени признавалась исключительно государственная собственность на земельные участки, а это значит, что проведение какой-либо оценочной деятельности не требовалось. Поэтому на законодательном уровне советского периода времени оценочной деятельности не уделялось должного внимания. В свою очередь в постсоветский период времени вопрос оценочной деятельности был урегулирован достаточным образом. Были разработаны и приняты отдельные федеральные законодательные акты, которые регулируют земельно-оценочные отношения того времени.

Библиография:

1. Декрет II Всероссийского съезда Советов о земле от 26.10.1917 года // http://www.hist.msu.ru/ER/Text/DEKRET/o_zemle.htm (Дата обращения: 01.11.2021).
2. История земельных отношений и землеустройства / под ред. А.А. Варламова. М.: Колос, 2000. С.336.
3. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 06.12.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 17.12.2021) // Собрание законодательства РФ. 2001. N 44. Ст. 4147.
4. Закон РФ от 11.10.1991 N 1738-1 (ред. от 26.06.2007) «О плате за землю» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1991. N 44. Ст. 1424.
5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 14.03.2020 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.
6. Постановление ВЦИК от 30.10.1922 «О введении в действие Земельного Кодекса, принятого на IV сессии IX созыва» (вместе с "Земельным Кодексом РСФСР.") // СУ РСФСР. 1922. N 68. Ст. 901.
7. Федеральный закон от 29.07.1998 N 135-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1998. N 31. Ст. 3813.
8. Федеральный закон от 24.07.2007 N 221-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «О кадастровой деятельности» // Собрание законодательства РФ. 2007. N 31. Ст. 4017.
9. Шурдумова Э.Г., Тарчкова Л.А. Кадастровая оценка в России: особенности проведения и направления развития // Вектор экономики. 2018. № 3 (21). С. 24.

References (transliterated):

1. Dekret II Vserossijskogo s"ezda Sovetov o zemle ot 26.10.1917 goda // http://www.hist.msu.ru/ER/Text/DEKRET/o_zemle.htm (Дата обращения: 01.11.2021).
2. Istoriya zemel'nyh otnoshenij i zemleustrojstva / pod red. A.A. Varlamova. M.: Kolos, 2000. S.336.
3. Zemel'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 25.10.2001 N 136-FZ (red. ot 06.12.2021) (s izm. i dop., vstup. v silu s 17.12.2021) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2001. N 44. St. 4147.
4. Zakon RF ot 11.10.1991 N 1738-1 (red. ot 26.06.2007) «O plate za zemlyu» // Vedomosti SND i VS RF. 1991. N 44. St. 1424.
5. Konstituciya Rossijskoj Federacii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmeneniyami, odobrennymi v hode obshcherossijskogo golosovaniya 01.07.2020) // Oficial'nyj tekst Konstitucii RF s vnesennymi popravkami ot 14.03.2020 opublikovan na Oficial'nom internet-portale pravovoj informacii <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.
6. Postanovlenie VCIK ot 30.10.1922 «O vvedenii v dejstvie Zemel'nogo Kodeksa, prinyatogo na IV sessii IX sozyva» (vmeste s "Zemel'nym Kodeksom R.S.F.S.R.") // SU RSFSR. 1922. N 68. St. 901.
7. Federal'nyj zakon ot 29.07.1998 N 135-FZ (red. ot 02.07.2021) «Ob ocenочноj deyatel'nosti v Rossijskoj Federacii» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 1998. N 31. St. 3813.
8. Federal'nyj zakon ot 24.07.2007 N 221-FZ (red. ot 11.06.2021) «O kadastrovoj deyatel'nosti» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2007. N 31. St. 4017.
9. SHurдумova E.G., Tarchokova L.A. Kadastravaya ocenka v Rossii: osobennosti provedeniya i napravleniya razvitiya // Vektor ekonomiki. 2018. № 3 (21). S. 24.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРАВЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ GENERAL CHARACTERISTICS OF THE DEVELOPMENT OF LEGISLATION ON THE RIGHT OF STATE OWNERSHIP OF LAND

АЛЕКСАНДРОВ Александр Александрович,

аспирант Государственного университета по землеустройству, г. Москва.

105064, Россия, г. Москва, ул. Казакова, 15.

E-mail: anafiev95@inbox.ru;

Alexandrov Alexander Alexandrovich,

graduate student of the State University of Land Management, Moscow.

15 Kazakova str., Moscow, 105064, Russia.

E-mail: anafiev95@inbox.ru

Краткая аннотация: Государственная собственность на землю, а также управление ею признается актуальным, проблемным направлением. Государственная собственность на землю субъектов РФ признается одним из основных средств регулирования экономических отношений на территории субъекта, имеет большой масштаб и неоднородность ввиду развития технологий и различных способов устранения проблемных аспектов. В настоящей статье проанализируем особенности законодательного развития права государственной собственности на землю. Автор статьи акцентирует внимание на все периоды развития земельного законодательства, устанавливающие особенности регулирования института государственной собственности на землю. Обращается внимание на разграничение государственной собственности на землю между субъектами РФ, муниципальными образованиями.

Abstract: State ownership of land, as well as its management, is recognized as an urgent, problematic area. State ownership of the land of the subjects of the Russian Federation is recognized as one of the main means of regulating economic relations on the territory of the subject, has a large scale and heterogeneity due to the development of technologies and various ways to eliminate problematic aspects. In this article we will analyze the features of the legislative development of the right of state ownership of land. The author of the article focuses on all periods of development of land legislation, which establish the specifics of regulating the institution of state ownership of land. Attention is drawn to the differentiation of state ownership of land between the subjects of the Russian Federation, municipalities.

Ключевые слова: земельные участки, собственность, государственная собственность, разграничение, земельные отношения, субъекты государственной собственности.

Keywords: land plots, property, state property, differentiation, land relations, subjects of state ownership.

Дата направления статьи в редакцию: 12.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

На сегодняшний день право собственности на землю признается центральным институтом земельного права. Институт права собственности во все времена признавался актуальным для исследования среди теоретиков и практиков. Как известно, без права собственности гражданское общество существовать в принципе не может. В любом случае, различные объекты принадлежат гражданам, юридическим лицам, а также государственным публичным образованиям на различном праве.

Впервые о правовом регулировании земельных отношений, в том числе, и возникновению собственности на землю заговорили еще в древнерусском государстве. Русская правда, как первый кодифицированный акт, фактически не уделяла внимания вопросам правового регулирования права собственности на землю, но при этом устанавливала запрет на нарушение правового режима использования земель, а также ответственность за порчу межевых знаков. Псковская судная грамота, принятая 1397 года закрепила первые положения о выкупе земель, о владении землями вотчинами и поместьями, о возникновении права владения землями среди нескольких хозяев. Псковская грамота уже в тот период времени определяла, нахождение земель в долевой собственности, то есть когда земельный участок принадлежал нескольким хозяевам¹. Однако, несмотря на такие закрепления в Псковской судной грамоте, больше законодательных норм в части регулирования права собственности, в том числе, государственной собственности на землю, в анализируемый период времени, не существовало. Государство поддерживало неприкосновенность и охрану частной собственности. С течением времени и развитием государственности стали приниматься нормы, связанные с введением ответственности к собственникам, используемым земельные участки с нарушением требований законодательства того периода времени².

¹ Беляев И. Д. История русского законодательства. М.: Институт русской цивилизации, 2011. 896 с. Сидоренко А. Ю. Ответственность за нарушения земельного законодательства: история развития российского законодательства (От «Русской Правды» до 1917 г.) // Государство и право. 2000. № 11. С. 67–72.

² Анисимов П. В., Чикильдина А. Ю., Працко Г. С. История становления и развития отечественного земельного права: проблемы периодизации // Философия права. 2014. № 5 (66). С. 69–72.

Многие исследователи придерживались позиции о том, что говорить о формировании института права собственности на землю следует лишь с 16 века. С обозначенной позицией довольно сложно согласиться, так как получается, что XVI века право владение, пользование и распоряжение применительно к земельным участкам отсутствовало вовсе. Да, безусловно, в дореволюционный период времени как такового разделения права собственности на отдельные формы, как это сделано в современном земельном законодательстве, не было. Но, отчасти позиция Г.С. Працко¹ в данном плане верна, так как именно с XVI века стали появляться первые правовые документы, связанные с правом собственности на землю. В правовых документах обосновывалась концепция собственности на земли и в конечном итоге получила формирование такая самостоятельная отрасль – земельное право.

Особое значение институт собственности на землю стал приобретать в период Октябрьской революции 1917 года. Обусловлено это было, прежде всего, тем, что в стране наблюдался активный промышленный рост, был спрос на дополнительную рабочую силу, наметилось масштабное промышленное строительство. В связи с чем, фактически в 1861 году на государственном уровне было принято решение об отмене крепостного права, которое позволило фактически перераспределить отдельные земельные угодья между крестьянами. Крестьяне стали признаваться в качестве субъектов права собственности на земельные участки. Однако, данное право в рассматриваемый период времени было не императивным до конца, так как существовало установленное ограничение на приобретение крестьянами таких земельных участков. В частности, крестьяне могли использовать земельные участки только в рамках сельской общины имеющей на праве постоянного пользования земли, но не как не на праве собственности².

В 1906 году в России была проведена аграрная реформа, которая позволила сформировать институт собственности на землю в более детальном виде. Реформирование аграрной сферы позволило заметить общее землепользование общины на право частной собственности на землю. Аграрное реформирование, проведенное Столыпиным, поддерживало основную цель – сохранение института частной собственности на землю. Предоставить крестьянам земли и сохранить отдельные земельные наделы за помещиками.

На законодательном уровне значительная трансформация правового регулирования началась в 1917 году, когда был принят первый Декрет «О Земле»³ и Декрет 1918 г. «О социализации земли»⁴. Основной идеей принятых законодательных актов признавалась – закрепление государственной собственности, и поддержание данной идеи в нашем государстве на длительный период времени. Принятый Декрет «О социализации земли» преследовал идею исключения частной собственности на землю и возвышение исключительно института государственной собственности на земли в государстве. Устанавливался запрет на приобретение земельного участка в частную собственность.

В свою очередь отмеченный Декрет «О земле» действовавший в 1918 году предоставлял право на владение помещикам и церкви землями, монастыри занимались конфискацией земель и передавали их в пользование крестьянам. Исключительным пользованием государства признавались – недра, полезные ископаемые, леса, водные объекты. Однако, мелкие водные объекты, например, мелкие озера или реки предоставлялись в пользование общинам, а органы местного самоуправления осуществляли регулирование такого использования. Фактически Декрет «О земле» установил полный запрет на осуществление каких-то правомочий с землей, то есть земля не могла быть продана, не могла выступать объектом арендных отношений, не могла отчуждаться.

В 1922 году появился первый кодифицированный акт в земельной сфере – Земельный кодекс РСФСР⁵, который значительным образом урегулировал всю сферу земельных отношений. Тем не менее, большая часть норм была посвящена землям сельскохозяйственного назначения, а это значит, упор законодателя был сделан на регулирование коллективной формы использования земель.

Земельный кодекс РСФСР 1970 года закреплял уже более детальную структуру правового акта, основной задачей которого было не только рациональное использование земель на территории страны, но и повышение эффективности пользова-

¹ Там же. С.70.

² Никифорова, А. А. Исторические аспекты становления и развития правового регулирования земельных участков в России / А. А. Никифорова, Я. Э. Черногорцева. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. 2020. № 18 (308). С. 300-302.

³ Декрет II Всероссийского съезда Советов «О земле» от 26 октября (8 ноября) 1917 г. http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/DEKRET/o_zemle.htm (Дата обращения: 01.11.2021).

⁴ Декрет ВЦИК от 19.02.1918 «О социализации земли» (вместе с "Инструкцией для установления потребительно-трудовой нормы землепользования на землях сельскохозяйственного назначения") // СУ РСФСР. 1918. N 25. Ст. 346.

⁵ Постановление ВЦИК от 30.10.1922 «О введении в действие Земельного Кодекса, принятого на IV сессии IX созыва» (вместе с "Земельным Кодексом РСФСР") // СУ РСФСР. 1922. N 68. Ст. 901 (Утратило силу).

ния, охрана прав пользователей и укрепление законности использования земельных участков. Однако, вопросам форм собственности и разграничение собственности на землю не уделялось достаточного внимания¹. Частная собственность на землю в тот момент времени вовсе отсутствовала.

Фактически впервые после длительного периода времени о нескольких формах собственности на землю заговорили в результате принятия в 1991 нового Земельного кодекса². Законодатель, в нормах земельного кодекса, устанавливал приоритет в появлении иных форм собственности, нежели только государственная. Так, в частности, указывалось, что «целесообразно создать равноправные условия для различных форм хозяйствования, охраны прав на землю граждан, предприятий и организаций».

Изложенное свидетельствует о том, что длительный период времени земельные ресурсы в нашем государстве рассматривались в качестве исключительно объекта государственной собственности.

Действующий Земельный кодекс Российской Федерации в ст. 16 закрепляет, что земли, которые не находятся в собственности граждан и юридических лиц, а также муниципальных образований признаются собственностью государства³. Отдельные исследователи ввиду этого придерживаются позиции о том, что закрепление такого положения законодателем свидетельствует о наличии как таковой презумпции принадлежности государству соответствующих земель.

Статья 214 ГК РФ⁴ также упоминает о государственной собственности на землю и природные ресурсы, которые не находятся в собственности граждан, юридических лиц и муниципальных образований. Интересен тот факт, что в земельном законодательстве говорится исключительно о землях, а вот гражданское законодательство упоминает еще и о природных ресурсах. Представляется правильным в данном случае привести положения действующего законодательства к единообразию. Той же статьей ГК РФ установлено, что государственной собственностью в Российской Федерации является имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность), и имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам РФ – республикам, краям, областям, городам федерального значения, автономной области, автономным округам (собственность субъекта РФ). Данное положение созвучно нормам ст. ст. 17, 18 ЗК РФ, согласно которым государственная собственность на землю выступает в форме федеральной собственности и собственности субъектов РФ. В то же время в Российской Федерации действует ряд положений, определяющих правовой режим земель, находящихся в государственной собственности, без закрепления их за Российской Федерацией или субъектами РФ. Земельным законодательством закреплены нормы не только о порядке разграничения такой государственной собственности на федеральную и субъектов РФ, но и об управлении и распоряжении землями (ст. ст. 9 – 11 ЗК РФ, Федеральный закон о введении в действие ЗК РФ и комментариев к ним)⁵.

Как известно, управление и распоряжение федеральной собственностью осуществляется органами государственной власти федерального уровня и уровня субъектов РФ в лице уполномоченных государственных органов.

Анализ законодательных положений свидетельствует о том, что следующие земельные участки могут находиться в федеральной государственной собственности:

- земельные участки, которые признаны федеральной собственностью или собственностью субъекта РФ;
- земельные участки, приобретенные в установленном действующим гражданским законодательством порядке;
- земельные участки, образовавшиеся в результате разграничения права собственности на землю.

Таким образом, история развития законодательного регулирования государственной собственности на землю имеет длительный путь. Фактически такое развитие можно разделить на три этапа: дореволюционный, советский и современный. Однако, развитие общества, земельных отношений в советский период времени привели к формированию и усилению исключительно государственной собственности на землю и природные ресурсы. Развитие рыночных отношений, совершенствование гражданского общества способствовало появлению и формированию новых взглядов в части разнообразия форм собственности на землю в нашем государстве. В связи с чем, земельное законодательство закрепляет несколько форм собственности.

¹ Закон РСФСР от 01.07.1970 «Об утверждении Земельного кодекса РСФСР» (вместе с «Земельным кодексом РСФСР») // Ведомости ВС РСФСР. 1970. N 28. Ст. 581 (утратил силу).

² Земельный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 25.04.1991 N 1103-1) (ред. от 24.12.1993) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. N 22. Ст. 768 (утратил силу).

³ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 06.12.2021) // Собрание законодательства РФ. 2001. N 44. Ст. 4147.

⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 28.06.2021, с изм. от 26.10.2021) // Собрание законодательства РФ. 1994. N 32. Ст. 3301.

⁵ Румянцев Ф.П. Государственное документирование земельных отношений: учебное пособие для бакалавров, обучающихся по направлению подготовки 21.03.02 Землеустройство и кадастры. – Н.Новгород: Нижегород.ГСХА, 2019. С. 138.

Библиография:

1. Анисимов П. В., Чикильдина А. Ю., Працко Г. С. История становления и развития отечественного земельного права: проблемы периодизации // *Философия права*. 2014. № 5 (66). С. 69–72.
2. Беляев И. Д. История русского законодательства. М.: Институт русской цивилизации, 2011. 896 с. Сидоренко А. Ю. Ответственность за нарушения земельного правопорядка: история развития российского законодательства (От «Русской Правды» до 1917 г.) // *Государство и право*. 2000. № 11. С. 67–72.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 28.06.2021, с изм. от 26.10.2021) // *Собрание законодательства РФ*. 1994. N 32. Ст. 3301.
4. Декрет II Всероссийского съезда Советов «О земле» от 26 октября (8 ноября) 1917 г. http://www.hist.msu.ru/ER/Text/DEKRET/o_zemle.htm (Дата обращения: 01.11.2021).
5. Декрет ВЦИК от 19.02.1918 «О социализации земли» (вместе с "Инструкцией для установления потребительно-трудовой нормы землепользования на землях сельскохозяйственного значения") // *СУ РСФСР*. 1918. N 25. Ст. 346.
6. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 06.12.2021) // *Собрание законодательства РФ*. 2001. N 44. Ст. 4147.
7. Никифорова А. А. Исторические аспекты становления и развития правового регулирования земельных участков в России / А. А. Никифорова, Я. Э. Черногорцева. — Текст : непосредственный // *Молодой ученый*. 2020. № 18 (308). С. 300-302.
8. Постановление ВЦИК от 30.10.1922 «О введении в действие Земельного Кодекса, принятого на IV сессии IX созыва» (вместе с "Земельным Кодексом РСФСР") // *СУ РСФСР*. 1922. N 68. Ст. 901.
9. Закон РСФСР от 01.07.1970 «Об утверждении Земельного кодекса РСФСР» (вместе с "Земельным кодексом РСФСР") // *Ведомости ВС РСФСР*. 1970. N 28. Ст. 581 (утратил силу).
10. Земельный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 25.04.1991 N 1103-1) (ред. от 24.12.1993) // *Ведомости СНД и ВС РСФСР*. 1991. N 22. Ст. 768 (утратил силу).
11. Румянцев Ф. П. Государственное документирование земельных отношений: учебное пособие для бакалавров, обучающихся по направлению подготовки 21.03.02 Землеустройство и кадастры. – Н.Новгород: Нижегород.ГСХА, 2019. С.138.

References (transliterated):

1. Anisimov P. V., Chikil'dina A. YU., Pracko G. S. Istoriya stanovleniya i razvitiya otechestvennogo zemel'nogo prava: pro-blemy periodizacii // *Filosofiya prava*. 2014. № 5 (66). S. 69–72.
2. Belyaev I. D. Istoriya russkogo zakonodatel'stva. M.: Institut russkoj civilizacii, 2011. 896 s. Sidorenko A. YU. Otvet-stvennost' za narusheniya zemel'nogo pravoporyadka: istoriya razvitiya rossijskogo zakonodatel'stva (Ot «Russkoj Pravdy» do 1917 g.) // *Gosu-darstvo i pravo*. 2000. № 11. S. 67–72.
3. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaya) ot 30.11.1994 N 51-FZ (red. ot 28.06.2021, s izm. ot 26.10.2021) // *Sobranie zakonodatel'stva RF*. 1994. N 32. St. 3301.
4. Dekret II Vserossijskogo s"ezda Sovetov «O zemle» ot 26 oktyabrya (8 noyabrya) 1917 g. http://www.hist.msu.ru/ER/Text/DEKRET/o_zemle.htm (Data obrashcheniya: 01.11.2021).
5. Dekret VCIK ot 19.02.1918 «O socializacii zemli» (vmeste s "Instrukciej dlya ustanovleniya potrebitel'no-trudovoj normy zemlepol'zovaniya na zemlyah sel'skohozyajstvennogo znacheniya") // *SU RSFSR*. 1918. N 25. St. 346.
6. Zemel'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 25.10.2001 N 136-FZ (red. ot 06.12.2021) // *Sobranie zakonodatel'stva RF*. 2001. N 44. St. 4147.
7. Nikiforova A. A. Istoricheskie aspekty stanovleniya i razvitiya pravovogo regulirovaniya zemel'nyh uchastkov v Rossii / A. A. Nikiforova, YA. E. Chernogorceva. — Tekst : neposredstvennyj // *Molodoy uchenyj*. 2020. № 18 (308). S. 300-302.
8. Postanovlenie VCIK ot 30.10.1922 «O vvedenii v dejstvie Zemel'nogo Kodeksa, prinyatogo na IV sessii IX sozyva» (vmeste s "Zemel'nym Kodeksom R.S.F.S.R.") // *SU RSFSR*. 1922. N 68. St. 901.
9. Zakon RSFSR ot 01.07.1970 «Ob utverzhdenii Zemel'nogo kodeksa RSFSR» (vmeste s "Zemel'nym kodeksom RSFSR") // *Vedomosti VS RSFSR*. 1970. N 28. St. 581 (utratil silu).
10. Zemel'nyj kodeks RSFSR (utv. VS RSFSR 25.04.1991 N 1103-1) (red. ot 24.12.1993) // *Vedomosti SND i VS RSFSR*. 1991. N 22. St. 768 (utratil silu).
11. Rumyanцев F.P. Gosudarstvennoe dokumentirovanie zemel'nyh otnoshenij: uchebnoe posobie dlya bakalavrov, obuchayushchihsya po napravleniyu podgotovki 21.03.02 Zemleustrojstvo i kadastry. – N.Novgorod: Nizhegorod.GSKHA, 2019. S.138.

КАДАСТРОВЫЙ УЧЁТ ЗЕМЕЛЬ В РЕСПУБЛИКЕ ДАГЕСТАН: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ Cadastral registration of land in the Republic of Dagestan: Problems and development prospects

АСКЕРОВ Эфлетдин Садитдинович,

доктор сельскохозяйственных наук, профессор кафедры гражданского права Северо-Кавказского института (филиал) ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)».

367009, Республика Дагестан, г. Махачкала, ул. Акушинского, 7.

E-mail: professor-rpa@yandex.ru;

ДУЛИГОВ Арби Салимович,

студент Северо-Кавказского института (филиал)

ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)».

367009, Республика Дагестан, г. Махачкала, ул. Акушинского, 7.

E-mail: Duligovarbi@yandex.ru;

ASKEROV Efletdin Saditdinovich,

Doctor of Agricultural Sciences, Professor of the Department of Civil Law North Caucasus Institute (branch)

All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia).

7, Akushinsky str., Makhachkala, Republic of Dagestan, 367009.

E-mail: professor-rpa@yandex.ru ;

DULIGOV Arbi Salimovich,

student of the North Caucasus Institute (branch)

All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia).

7, Akushinsky str., Makhachkala, Republic of Dagestan, 367009.

E-mail: Duligovarbi@yandex.ru

Краткая аннотация: Статья посвящена кадастровому учету земель в Республике Дагестан. Новая методика кадастровой оценки, разработанная Минэкономразвития, создана на основе федерального стандарта оценки (ФСО) № 4 и полученного оценщиками опыта. Новый порядок осуществления кадастровой оценки направлен на недопущение ошибок и сокращение количества обращений о пересмотре кадастровой стоимости. Необходимость изменения законодательства в части определения кадастровой стоимости имущества вызвана множеством арифметических ошибок и неграмотными действиями независимых частных оценщиков. Более половины земель в Дагестане Росреестром не поставлены на кадастровый учет. Имеются пробелы в нормативном регулировании земельных правоотношений. Так, в схеме территориального планирования республики, а также районов и населенных пунктов отсутствуют полные сведения о границах территориальных зон. На кадастровый учет Росреестром поставлено менее половины (42%) от общего количества земель в республике. В государственном кадастре, к сожалению, очень мало сведений для построения моделей оценки. Есть всего 3-4 фактор (и то порой ошибочных). А надо 8-10 таких факторов для объективной оценки, которые необходимы для проведения полевых работ и заполнения актов обследования на местах. Для того чтобы защитить граждан от имеющихся рисков переплаты имущественного налога и унифицировать правила кадастровой оценки была внедрена единая методика кадастровой оценки, согласно утвержденным Приказом Министерства экономического развития РФ от 12 мая 2017 года № 226 Методических указаний о государственной кадастровой оценке. Благодаря действующей методике предполагается устранить существующие проблемы в ранее утвержденной кадастровой оценке, в первую очередь связанные с недостатком информации. Например, не учитывались особенности объектов – отдаленность земель от крупных городов, наличие объектов капитального строительства на земельном участке, развитие транспортной сети, инфраструктуры. Отсутствие таких сведений приводит к образованию нежелательных конфликтных ситуаций при выделении земельных участков некоторыми муниципальными образованиями. Необходимо отметить, что без эффективно функционирующей системы государственного кадастра недвижимости невозможно проводить осмысленную государственную земельную политику. Как показал анализ, проведение государственного кадастрового учета объектов недвижимости с применением автоматизированной системы «Государственный кадастр недвижимости» (АИС ГKN) позволяет сокращать количество очередей в территориальных отделах органов кадастрового учета и увеличивать количество поставленных на кадастровый учет объектов недвижимости, вследствие чего возрастает объем денежных поступлений в налоговую базу.

Abstract: The article is devoted to cadastral accounting of land in the Republic of Dagestan. The new methodology of the cadastral assessment, developed by the Ministry of Economic Development, was created on the basis of the Federal Estimation Standard (FSO) No. 4 and the experienced appraisers received. The new procedure for the implementation of cadastral assessment is aimed at preventing errors and reducing the number of appeals to revise cadastral value. The need to change legislation in terms of determining the cadastral value of the property is caused by a variety of arithmetic errors and illiterate actions of independent private appraisers. More than half of the lands in Dagestan Rosreestr are not delivered to cadastral records. There are gaps in the regulatory regulation of land legal relations. Thus, in the scheme of territorial planning of the republic, as well as areas and settlements there are no complete information on the boundaries of territorial zones. For cadastral records of Rosreestr, less than half (42%) from the total number of land in the republic was delivered. In the state cadastre, unfortunately, very little information for building valuation models. There are only 3-4 factor (and sometimes erroneous). And it is necessary to 8-10 such factors for objective assessment that are necessary for field work and filling out the acts of the survey on the ground. In order to protect citizens from the available risks of

overpayment of property tax and unify the rules of the cadastral assessment, a single cadastral appraisal method was introduced, according to the approved order of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation dated May 12, 2017 No. 226 of the methodological guidelines on state cadastral assessment. Thanks to the acting method, it is planned to eliminate the existing problems in the previously approved cadastral assessment, primarily associated with the lack of information. For example, the features of objects are not taken into account - the remoteness of land from major cities, the presence of capital construction facilities on the land plot, the development of the transport network, infrastructure. The absence of such information leads to the formation of unwanted conflict situations in the allocation of land plots by some municipalities. It should be noted that without an efficiently functioning system of the State Cadastre of Real Estate it is impossible to pursue a meaningful state land policy. As the analysis showed, the conduct of state cadastral accounting of real estate facilities using the automated system "State Cadastre of Real Estate" (AIS GKN) reduces the amount of Pts.

Ключевые слова: Земельный фонд, земельная политика в Республике Дагестан, кадастровый инженер, нормативно-правовая база, кадастровый учет земель.

Keywords: land fund, land policy in the Republic of Dagestan, cadastral engineer, regulatory framework, cadastral registration of land.

Дата направления статьи в редакцию: 11.11.2021

Дата публикации: 31.01.2022

В соответствии с данными государственной статистической отчетности площадь земельного фонда Республики Дагестан на 1 января 2018 года составила 5027,0 тыс. га. Наибольшую площадь в Республике Дагестан занимают земли сельскохозяйственного назначения или 86,4%, а это 4,3 млн. га. На втором месте земли лесного фонда – это 421,6 тыс. га или 8,4% и на третьем месте земли населенных пунктов – 159,7 тыс. га или 3,2%. Все остальные категории занимают менее 1% [1].

Институт кадастровых инженеров создан в России в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» [2], который действует с 1 марта 2008 года. До 1 января 2011 года кадастровую деятельность в отношении земельных участков наравне с кадастровыми инженерами могли осуществлять топогеодезические организации. После указанной даты такие кадастровые работы осуществляют исключительно кадастровые инженеры, сдавшие соответствующие экзамены и получившие квалификационные аттестаты.

С 1 января 2017 года вступил в силу Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке», в рамках которого произошли изменения при проведении массовой кадастровой оценки объектов недвижимости и при оспаривании ее результатов. В соответствии с данным законом все субъекты Российской Федерации начиная с 2020 года должны были перейти на новый порядок проведения кадастровой оценки.

Согласно ст. 11 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ [2] государственную кадастровую оценку следует проводить не чаще одного раза в три года и не реже одного раза в пять лет за исключением проведения внеочередной государственной кадастровой оценки.

Кроме того, закон предусматривает новый порядок определения кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества.

Также по новому закону устанавливается новый порядок определения кадастровой стоимости. Если раньше независимые оценщики, проводящие кадастровую оценку, отбирались по итогам аукционов и конкурсов, то теперь статьей 6 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ введен институт государственных кадастровых оценщиков, а полномочиями по определению кадастровой стоимости наделяются государственные бюджетные учреждения, которые определяют кадастровую стоимость на постоянной основе.

Так, на территории Республики Дагестан полномочиями по осуществлению государственной кадастровой оценки было наделено «Дагестанское бюро по технической инвентаризации и кадастровой оценке» (далее – ГБУ РД «Дагтехкадастр»), созданное Постановлением Правительства Республики Дагестан от 29 ноября 2016 г. № 362 «О реорганизации путем преобразования государственного унитарного предприятия «Дагтехинвентаризация» в государственное бюджетное учреждение Республики Дагестан «Бюро по технической инвентаризации и кадастровой оценке» [3].

К полномочиям ГБУ РД «Дагтехкадастр» помимо проведения массовой оценки относится определение кадастровой стоимости каждого объекта недвижимости при его постановке на кадастровый учет, а также при изменении характеристик объекта, влияющих на размер кадастровой стоимости, т.е. изменении площади, вида разрешенного использования, назначения, категории.

Новая методика кадастровой оценки, разработанная Минэкономразвития, создана на основе федерального стандарта оценки (ФСО) №4 [4] и полученного оценщиками опыта. Новый порядок осуществления кадастровой оценки направлен на недопущение ошибок и сокращение количества обращений о пересмотре кадастровой стоимости. Необходи-

мость изменения законодательства в части определения кадастровой стоимости имущества вызвана множеством арифметических ошибок и неграмотными действиями независимых частных оценщиков.

Более половины земель в Дагестане Росреестром не поставлены на кадастровый учет. Имеются пробелы в нормативном регулировании земельных правоотношений. Так, в схеме территориального планирования республики, а также районов и населенных пунктов отсутствуют полные сведения о границах территориальных зон. На кадастровый учет Росреестром поставлено менее половины (42%) от общего количества земель в республике.

Дагестан намерен был завершить полную кадастровую оценку к 1 января 2021 года. Однако отсутствие соответствующего Постановления Правительства Дагестана, которое регламентирует и дает старт этой кампании, очень серьезно сказалось на сроках проведения оценки и сбора информации об объектах недвижимости. В республике эту работу проводит учреждение «Дагтехкадастр».

Сотрудники отдела сбора и обработки информации Дагтехкадастра в январе 2018 года завершили работу по сбору информации об объектах недвижимости подлежащих государственной кадастровой оценке на севере Махачкалы, в поселках Шамхал, Красноармейск и Семендер. С начала февраля работают в посёлках Сулак и Новый Хушет. В городах и районах республики работу по сбору информации об объектах недвижимости проводят специалисты наших филиалов. Они работают в тесном сотрудничестве с главами администраций муниципальных образований и поселений. Специалисты по-прежнему сталкиваемся с рядом трудностей, это и непонимание со стороны дагестанцев, и отсутствие соответствующих документов на земельные участки и домостроения.

В государственном кадастре, к сожалению, очень мало сведений для построения моделей оценки. Есть всего 3-4 фактора (и то порой ошибочных). А надо 8-10 таких факторов для объективной оценки, которые необходимы при проведении полевых работ и заполнении актов обследования на местах. Собрав информацию об участке, доме, квартире работники ГБУ определяют их кадастровую стоимость. И чем полнее будет собранная информация, тем достовернее будет кадастровая стоимость. Работа ГБУ РД «Дагтехкадастр» направлена на повышение качества кадастровой оценки и защиту интересов правообладателей недвижимости.

Для того чтобы защитить граждан от имеющихся рисков переплаты имущественного налога и унифицировать правила кадастровой оценки была внедрена единая методика кадастровой оценки, согласно утвержденным Приказом Министерства экономического развития РФ от 12 мая 2017 г. № 226 Методических указаний о государственной кадастровой оценке. Благодаря действующей Методике предполагается устранить существующие проблемы в ранее утвержденной кадастровой оценке, в первую очередь связанные с недостатком информации.

До вступления в силу 1 января 2017 года закона «О государственной кадастровой оценке» в Республике Дагестан, как и во многих субъектах Российской Федерации, определение кадастровой стоимости осуществляли независимые оценщики, которых выбирали на конкурсной основе. Как правило, в таких случаях земельные участки оценивались массово и дистанционно. В итоге отсутствовали данные о рыночной стоимости объектов, которые расположены в удаленных районах и городах. Не учитывались особенности объектов – отдаленность земель от крупных городов, наличие объектов капитального строительства на земельном участке, развитие транспортной сети, инфраструктуры.

Из 760 границ городских, районных, сельских муниципальных образований в Реестр внесено всего две границы — границы городов Каспийск и Избербаш. Отсутствие таких сведений приводит к образованию нежелательных конфликтных ситуаций при выделении земельных участков некоторыми муниципалитетами на территории смежных районов. Так, глава муниципалитета выносит решение о выделении земельного участка в пограничной зоне, а глава соседнего муниципалитета этот же участок выделяет совсем другому человеку. Возникает конфликт между двумя собственниками, причём каждый из них предъявляет постановление своей администрации.

Из 1618 границ дагестанских населенных пунктов в Реестр границ внесено всего 24. Как следствие этого — в том числе и бесконтрольные застройки земель сельскохозяйственного назначения. Сейчас в месяц обрабатывается 10 тысяч заявлений. Средний процент отказов — 17%, в основном из-за некачественного материала кадастрового инженера-межевика. Всего за 2018 год в базу было внесено более 100 тысяч сведений об объектах недвижимости. Самые активные муниципальные образования — это Хасавюртовский район; сейчас к этому проекту подключилась Махачкала — в столице уже внесли более 10 тысяч сведений.

Проблемой пока остается то, что в городах и сёлах нет адресных характеристик. Ранее достаточно много постановлений о выделении земельного участка выходило без адреса с формулировкой «в районе», «около», «возле». И это создавало большие проблемы для идентификации при налогообложении.

В базе в республике по состоянию на 1 августа 2018 года находилось 1006498 земельных участков и 673000 объектов капитального строительства. К сожалению, есть так называемые ранее учтенные участки, у которых нет привязки к земле, — которые переданы ведомству по описям. Если сегодня и их считать, окажется, что по базам размеры имеющихся земельных участков превышают территорию Дагестана. Это связано с наличием дублей, «задвоенности» и «затроенности» сведений. Необходимо навести в этой сфере порядок, но без участия администраций муниципальных образований сделать это невозможно.

На трассе протяженностью 700 км межхозяйственных и магистральных каналов оросительных систем за три года всего на кадастровый учет поставлено 300 земельных участков площадью 2500 га. Исправлено наложений (уточнены границы участков) на площадь 60000 га. Следует отметить, что в ходе работ, проведенных Управлением Росреестра по Республике Дагестан, целевой показатель по уменьшению количества приостановлений и отказов практически достигнут и составил 10,4%, и работа по снижению данного показателя продолжается.

В процессе актуализации баз данных путем внесения недостающих сведений ЕГРН за 2016 год в базу данных государственного кадастра недвижимости внесены сведения, в том числе адресные характеристики, ФИО и паспортные данные по 29955 объектам недвижимости. Необходимо отметить, что государственный кадастр недвижимости является федеральным государственным информационным ресурсом, основным назначением которого является организация оборота прав, зарегистрированных в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Так, в ведомстве, на основании представленных протоколов Филиалом были приняты решения об архивировании 21423 земельных участков, выявленных в результате инвентаризации и подлежащих к снятию с кадастрового учета. Кроме того, в рамках нормализации базы данных специалистами Кадастровой палаты Дагестана внесено 1805 недостающих сведений по виду разрешенного использования земельных участков в АИС ГKN. Помимо этого, свыше 34 тысяч адресов земельных участков и 23 тысяч адресов объектов капитального строительства приведены в соответствие с классификатором адресов РФ (КЛАДР). Вместе с тем, 2380 дублирующихся объектов капитального строительства и более 6 тысяч земельных участков архивировано в ГKN.

В соответствии с утвержденной «Схемой взаимодействия Управления Федеральной регистрационной службы по Республике Дагестан и Управления Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Республике Дагестан по организации приема и выдачи документов, представляемых для осуществления государственных функций в установленной сфере деятельности» заявителям предоставляется право осуществлять одновременную подачу заявлений о постановке земельных участков на кадастровый учет, внесении изменений в сведения о ранее учтенных земельных участках и о государственной регистрации прав на земельные участки.

Количество правообладателей, воспользовавшихся таким способом подачи документов, уже превысило 15,5 тысяч. При этом опыт государственной регистрации прав в режиме «одного окна» во многом превосходит ту форму организации работы с заявителями, которая будет общедоступна после создания единого территориального органа Росреестра по Республике Дагестан.

Без эффективно функционирующей системы государственного кадастра недвижимости невозможно проводить осмысленную государственную земельную политику. Как показал анализ, проведение государственного кадастрового учета объектов недвижимости с применением АИС ГKN существенно снижает затраты времени на выполнение кадастровых процедур, затраты времени сокращаются практически вдвое. Ведение государственного кадастрового учета объектов недвижимости с применением автоматизированной системы «Государственный кадастр недвижимости» (АИС ГKN) позволяет сокращать количество очередей в территориальных отделах органов кадастрового учета и увеличивать количество поставленных на кадастровый учет объектов недвижимости, вследствие чего возрастает объем денежных поступлений в налоговую базу.

В заключении хотелось бы сказать, что при определении экономической эффективности деятельности в Республике Дагестан также не мало важен социальный эффект, который может быть достигнут путем дополнительных инвестиций, направленных на подготовку персонала, обучение его ведению ГКУ с использованием новых технологий, оптимизирует затра-

ты времени и средств на выполнение различных технологических операций и повысит процессы производительности труда в целом.

Кроме этого, необходимо преодолеть и следующие современные проблемы для повышения эффективности кадастра недвижимости:

- Недостаточный уровень профессионализма и ответственности кадастровых инженеров.
- Отсутствие актуальной картографической основы кадастра.
- Неактуальность, ошибочность и своевременность отдельных сведений публичной кадастровой карты.
- Недостаточно эффективная работа Портала государственных услуг.
- Выдача неполного объема сведений из ГКН по запросам кадастровых инженеров.
- Отсутствие сведений по ранее учтенным ОКСам в ГКН.
- Проблема корректной загрузки и сопоставимости данных.
- Необходимость ускорения реализации межведомственного электронного взаимодействия с органами местного самоуправления.

Библиография:

1. Шаповалов, Д.А. Современные проблемы эффективного землепользования в СевероКавказском федеральном округе / Д.А. Шаповалов, П.В. Ключин., В.А. Широкова, А.А. Хуторова, С.В. Савинова // Международный сельскохозяйственный журнал, №2, 2017 г. – с. 27-32.
2. Федеральный закон от 3 июля 2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке».
3. Постановление Правительства Республики Дагестан от 29 ноября 2016 г. № 362 «О реорганизации путем преобразования государственного унитарного предприятия «Дагтехинвентаризация» в государственное бюджетное учреждение Республики Дагестан «Бюро по технической инвентаризации и кадастровой оценке».
4. Приказ Минэкономразвития России от 22.10.2010 г. № 508 «Об утверждении Федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)».

References (transliterated):

1. Shapovalov, D.A. Sovremennye problemy effektivnogo zemlepol'zovaniya v SeveroKavkazskom federal'nom okruge / D.A. SHapovalov, P.V. Klyushchin., V.A. SHirokova, A.A. Hutorova, S.V. Savinova // Mezhdunarodnyy sel'skohozyajstvennyy zhurnal, №2, 2017 g. – s. 27-32.
2. Federal'nyy zakon ot 3 iyulya 2016 № 237-FZ «O gosudarstvennoj kadastrovoj ocenke».
3. Postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Dagestan ot 29 noyabrya 2016 g. № 362 «O reorganizacii putem preobrazovaniya gosudarstvennogo unitarnogo predpriyatiya «Dagtekhinventarizaciya» v gosudarstvennoe byudzhethnoe uchrezhdenie Respubliki Dagestan «Byuro po tekhnicheskoy inventarizacii i kadastrovoj ocenke».
4. Prikaz Minekonomrazvitiya Rossii ot 22.10.2010 g. № 508 «Ob utverzhdenii Federal'nogo standarta ocenki «Opredelenie kadastrovoj stoimosti (FSO № 4)».

DOI 10.47643/1815-1329_2022_1_28

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ ПО ОБРАЩЕНИЮ С ОТХОДАМИ В ЛЕСАХ ON SOME PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF CONTROL AND SUPERVISION MEASURES FOR WASTE MANAGEMENT IN FORESTS

КУЛИКОВА Ольга Валентиновна,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры земельного и экологического права
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

410028, Россия, Саратовская обл., г. Саратов, ул. Чернышевского, 104.

E-mail: kulikovaov.sgap@rambler.ru;

СОРОКИНА Юлия Викторовна,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры земельного и экологического права
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

410028, Россия, Саратовская обл., г. Саратов, ул. Чернышевского, 104.

E-mail: al-sorokin@yandex.ru;

KULIKOVA Olga Valentinovna,

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Land and Environmental Law
Saratov State Law Academy.

410028, Russia, Saratov region, Saratov, Chernyshevsky str., 104.

E-mail: kulikovaov.sgap@rambler.ru;

SOROKINA Yulia Viktorovna,

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Land and Environmental Law
Saratov State Law Academy.

410028, Russia, Saratov region, Saratov, Chernyshevsky str., 104.

E-mail: al-sorokin@yandex.ru

Краткая аннотация: В статье рассматриваются особенности правового режима обращения с отходами в лесах; утверждается, что вопросы, связанные с очисткой леса от несанкционированного размещения отходов производства и потребления, не относятся к санитарно-оздоровительным мероприятиям и, соответственно, сфере действия лесного законодательства; предлагаются направления для дальнейшего совершенствования экологического законодательства по вопросу осуществления контрольно-надзорных мероприятий по обращению с отходами в лесах.

Abstract: The article examines the features of the legal regime of waste management in forests; it is argued that issues related to forest clearing from unauthorized disposal of production and consumption waste do not relate to sanitary and recreational activities and, accordingly, the scope of forest legislation; directions for further improvement of environmental legislation on the implementation of control and supervisory measures for waste management in forests are proposed.

Ключевые слова: лес, охрана лесов от загрязнения и иного негативного воздействия, твердые коммунальные отходы, контрольно-надзорные мероприятия.

Keywords: forest, protection of forests from pollution and other negative impacts, solid municipal waste, control and supervision activities.

Дата направления статьи в редакцию: 04.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Лес – это экологическая система, в которой все процессы взаимосвязаны и взаимозависимы. Лесные массивы характеризуются разнообразием естественных природных компонентов, позволяющих, в первую очередь лесной промышленности, а также медицине, пищевой промышленности, сельскому хозяйству и другим отраслям стремительно и эффективно развиваться, постоянно обновляя свой ресурсный потенциал. Любое воздействие на эту систему хозяйственной и иной деятельности влечет за собой необратимые последствия, разрушает ее. В связи с этим остро ставится вопрос о сохранении естественного потенциала лесов и глобальной проблемой на сегодняшний день остается отношение государства и общества к размещению отходов в лесах, которое необходимо кардинально менять путем совершенствования правового механизма реализации действующих норм.

В действующем Лесном кодексе Российской Федерации (далее – ЛК РФ) понятие «лес» не раскрывается, в отличие от Лесного кодекса РФ 1997 года, в котором, хотя и не давалось определение леса, но в преамбуле было установлено, что «регулирование лесных отношений осуществляется с учетом представлений о лесе как о совокупности лесной растительности, земли, животного мира и других компонентов окружающей природной среды, имеющей важное экологическое, экономическое и социальное значение» [1].

На текущий момент использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются исходя из понятия о лесе как об экологической системе или как о природном ресурсе (ст. 5 ЛК).

Понятие «лесной фонд» также не раскрывается, просто происходит на законодательном уровне разделение земель лесного фонда на лесные земли и нелесные земли. Лесные земли – это земли, на которых расположены леса, и земли, предназначенные для лесовосстановления (вырубки, гари, редины, пустыри, прогалины и другие). Нелесные земли – это земли, необходимые для освоения лесов (просеки, дороги и другие), и неудобные для использования (болота, каменистые россыпи и другие) земли (ст. 6.1 ЛК РФ).

В соответствии с ЛК РФ леса подлежат охране от загрязнения и иного негативного воздействия, причем осуществление данных мер законодатель возлагает на физических и юридических лиц, органы государственной власти, органы местного самоуправления [2].

Права по осуществлению организации деятельности по накоплению, сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» предоставляет органам государственной власти субъектов Российской Федерации [3]. Помимо этого, в рамках региональной программы в области обращения с отходами, следует учитывать перечень мероприятий в данной сфере, среди которых называется «выявление мест несанкционированного размещения отходов, предупреждение причинения вреда окружающей среде при размещении бесхозяйных отходов, выявление случаев причинения такого вреда и ликвидацию его последствий».

Несанкционированные свалки в лесах, к сожалению, стали значительной проблемой в последние годы и их ликвидация не может сводиться только к очистке лесных участков от мусора. Процесс предполагает, помимо этого, транспортировку коммунальных отходов, их обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение.

Важным является вопрос о содержании понятия санитарная безопасность в лесах, уход за лесами, о тех мероприятиях, которые на сегодняшний день законодатель включает в перечень санитарно-оздоровительных мер.

Основываясь на положениях ЛК РФ, правилах санитарной безопасности в лесах [4] (далее – Правила), перечень мер санитарной безопасности в лесах содержит следующие мероприятия: лесозащитное районирование; государственный лесопатологический мониторинг; проведение лесопатологических обследований; предупреждение распространения вредных организмов; иные меры санитарной безопасности в лесах.

Кроме того, Правилами установлен запрет загрязнения лесов отходами производства и потребления и выбросами, радиоактивными и другими вредными веществами, иное неблагоприятное воздействие на леса, установленное законодательством об охране окружающей среды.

В соответствии с пунктом 45 Правил «очистка лесов от загрязнения отходами производства и потребления осуществляется в соответствии с законодательством в области обращения с отходами».

Правовое регулирование вопросов ухода за лесами осуществляется путем закрепления понятия и содержания мероприятий в данной сфере в ЛК РФ и правилах ухода за лесами [5]. Так, перечень мер по уходу за лесами содержит следующие мероприятия: рубки, проводимые в целях ухода за лесными насаждениями; агролесомелиоративные мероприятия; обновление лесных насаждений; уход за лесовозобновлением, подростом и другими ценными компонентами насаждений (объектами ухода); рекреационно-ландшафтный уход за лесами: иные меры ухода за лесами.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что вопросы, связанные с очисткой леса от несанкционированного размещения отходов производства и потребления, не относятся к санитарно-оздоровительным мероприятиям и, соответственно, сфере действия лесного законодательства.

Одной из действенных мер в решении вопроса о пресечении эколого- вредной деятельности в лесах является своевременное осуществление контрольно-надзорных мероприятий.

Порядок организации и осуществления федерального государственного экологического контроля (надзора) [6], лесного контроля (надзора) [7] детально урегулирован действующим законодательством. Должностные лица Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (далее – Росприроднадзор) квалифицируют обнаруженное на землях лесного фонда нарушение в одних случаях в точном соответствии с требованиями лесного и земельного законодательства, в других – без такового. Так, должностное лицо Росприроднадзора привлекло АО «Черногорское» к ответственности по ст. 8.2 КоАП «Несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления» с

назначением административного наказания в виде штрафа в размере 100 000 рублей. Суд первой инстанции отказал в удовлетворении требований об отмене постановления. Вышестоящий суд указал, что на площадке Черногорского лицензионного участка № 5, находящейся на территории земель в составе земель лесного фонда, расположен шламовый амбар, являющийся объектом размещения опасных отходов. Поскольку юридическое лицо не проводило мониторинг данного объекта в соответствии с мероприятиями по организации производственного контроля, суд установил объективную сторону правонарушения по ст. 8.2 КоАП и оставил апелляционную жалобу без удовлетворения [8].

Эффективность деятельности должностных лиц указанных органов в целом ряде случаев можно поставить под сомнение ввиду того, что суды первой инстанции или вышестоящие суды отменяют постановления о привлечении должностных и юридических лиц, если их действия совершаются в установленных законом пределах. Так, должностное лицо Росприроднадзора привлекло нефтяную акционерную компанию «АКИ-ОТЫР» к административной ответственности по ст. 8.2 КоАП «Несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления» с назначением административного наказания в виде штрафа в размере 100 000 рублей. Суд первой инстанции решил отказать в удовлетворении жалобы юридического лица. Суд апелляционной инстанции отменил данное решение. Было установлено, что отходы производства (отходы бурения), образованные в процессе обустройства скважин, захоронены в шламовом амбаре, находящемся на лесном участке. Суд указал, что размещение отходов является собирательным понятием и включает в себя как хранение, так и захоронение отходов. По причине отсутствия объективной стороны правонарушения по ст. 8.2 КоАП, постановление о привлечении юридического лица к административной ответственности было признано незаконным [9].

К административной ответственности по ст. 8.2 КоАП «Несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления» было привлечено ООО «Спецтранс». Суд первой инстанции признал постановление о привлечении к ответственности незаконным. Вышестоящий суд установил, что спорный участок лесного фонда используется Обществом в соответствии с договором аренды по целевому назначению – рекультивация отработанного песчаного карьера. Использование отходов для восстановления нарушенных земель соответствует проекту рекультивации и не составляет административного правонарушения. Суд апелляционной инстанции оставил апелляционную жалобу без удовлетворения [10].

Должностное лицо государственного органа экологического надзора субъекта Российской Федерации признало ООО «СевЛесПил» виновным по ст. 8.2 КоАП «Несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления». Суд первой инстанции оставил жалобу юридического лица без рассмотрения. Суд вышестоящей инстанции пришел к выводу, что на территории ООО «СевЛесПил» размещены отходы лесопиления. Апелляционный суд не усмотрел в рассматриваемой ситуации нарушения законодательства, указав, что размещение (складирование) отходов лесопиления произведено в соответствии проектом освоения лесов [11].

Возможность осуществления общественного контроля в целях реализации конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду и предотвращения нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, в том числе лесного, закрепляет Федеральный закон «Об охране окружающей среды» [12].

В то же время достаточно сложным для практической реализации остается вопрос о деятельности общественных инспекторов по охране окружающей среды [13]. Так, законодатель предоставляет им, в частности, право фиксировать правонарушения, направлять соответствующие материалы с признаками административного правонарушения в органы государственного надзора. Осуществление предоставленных полномочий призвано способствовать действенному взаимодействию, оказанию содействия органам Федеральной службы по надзору в сфере природопользования [14], Федеральному агентству лесного хозяйства [15], иным контрольно-надзорным органам.

Лица, наделенные вышеперечисленными полномочиями, фиксируют в качестве правонарушения также размещение отходов самого лесного хозяйства на полигонах ТБО и в других, не предназначенных для этих целей местах.

Переработка древесины и иных лесных ресурсов допускается лесным и земельным законодательством и представляет собой производство лесоматериалов и иной продукции такой переработки. В этих целях, как правило, на нелесных землях формируется лесоперерабатывающая инфраструктура, а при отсутствии на лесном участке таких земель используются участки невозобновившихся вырубок, гарей, пустырей, прогалины, а также площади, на которых произрастают низкостелющиеся и наименее ценные лесные насаждения [16].

Размещение отходов лесного и сельского хозяйства, животноводства, растениеводства, пищевых и растительных отходов, несанкционированное со стороны специально уполномоченных на то органов, на полигонах коммунальных и промышленных отходов существенно увеличивает экологическую и санитарно-эпидемиологическую опасность территорий в зоне расположения данных объектов. Такая проблема возникает по причине выделения в различные компоненты окружающей среды токсичных соединений и парниковых газов вследствие неконтролируемых аэробных и анаэробных процессов при биологическом разложении органических веществ. Подземные водные объекты и почвы «обогащаются» патогенной микрофлорой, органическими, азотосодержащими веществами и тяжелыми металлами.

Доля утилизации и обезвреживания отходов лесного и сельского хозяйства в России составляет порядка 85,4% общего количества их образования в данной отрасли, что показательно иллюстрирует достаточно качественный уровень, тогда как при эксплуатации объектов обеспечения электрической энергией, газом и паром утилизируется и обезвреживается только 9% образованных отходов. В целом для обрабатывающих производств этот показатель равен примерно 54% [17].

В настоящее время на лесопромышленных комплексах и деревоперерабатывающих комбинатах ежегодно образуется свыше 200 млн. куб. метров отходов древесины. Такие отходы, в частности, стружка, древесные опилки, шлифовальная пыль в растениеводстве применяются как добавка к удобрениям для разрыхления почв, в животноводстве – как подстилка для сельскохозяйственных животных. Кроме того, отходы лесопромышленного комплекса служат основой гидролизного производства, производства канифоли, технологической щепы и древесной массы, изготовления строительных и мебельных плит, при производстве активированного угля и взрывчатых веществ, в качестве сырья, добавок для нужд фармакологии, производства мыла и парфюмерной продукции, в производстве дубильных веществ для кожевенной промышленности, в качестве блоков прессованного топлива, а также при производстве различных бетонов на основе древесных заполнителей.

Древесные отходы, не подлежащие вторичной переработке, необходимо утилизировать в соответствии с действующим законодательством. В данный момент не принято соответствующего нормативного акта, хотя Правительство РФ уже несколько лет ставит этот вопрос на повестку дня. В очередной раз его принятие перенесено на 2022 год по следующим причинам. Во-первых, это экологическая составляющая – требуется создать и запустить современную эффективную и рациональную систему утилизации или переработки древесных отходов. Во-вторых, это экономическая составляющая – субъектам экономической деятельности на рынке деревообработки необходимо предоставить время для сбора средств на внедрение такой системы и учета предстоящих расходов при планировании хозяйственной и финансовой деятельности на ближайший период.

На уровне законопроекта предлагается несколько способов утилизации отходов, полученных в результате производственной деятельности, применять нельзя будет только такие способы как захоронение и сжигание. В результате все остатки древесного происхождения, включая деревянные поддоны, должны будут попасть обратно в хозяйственный цикл и превратиться в удобрения, древесно-стружечные плиты, компоненты для иных изделий. Правильная организация безотходного производства или утилизации древесных отходов позволит лесопромышленным корпорациям и небольшим российским компаниям не только повысить уровень доходов, но и принять прямое участие в деятельности по сохранению национального лесного богатства.

По итогам проведенного исследования можно прийти к следующим выводам. Во-первых, в законодательстве немаловажным является закрепление положений о необходимости развития эколого-ориентированного отношения к лесам, в том числе и в сфере обращения с отходами производства и потребления. Так, в частности, к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений в области обращения с твердыми коммунальными отходами законодатель относит «организацию экологического воспитания и формирования экологической культуры в области обращения с твердыми коммунальными отходами» [3].

Во-вторых, особое внимание необходимо уделять вопросам формирования экологической культуры несовершеннолетних, признавая необходимость развития у них общественно значимой активности, воспитания в них высоких нравственных качеств, патриотизма и гражданственности [18].

В-третьих, судебная практика, формирующаяся в сфере обращения с отходами производства и потребления на землях лесного фонда, отличается разнообразием правовых позиций. Для привлечения виновных лиц к ответственности по ст. 8.2 КоАП, необходимо установить несоблюдение требований законодательства, соблюдение которых является обязанностью привлекаемых лиц. Суды отменяют постановления о привлечении должностных и юридических лиц, если их действия соверша-

ются в установленных законом пределах.

Библиография:

1. Лесной кодекс Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ (ред. от 24.07.2007) (утр. силу) [Электронный ресурс] – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 17.11.2021).
2. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 02.07.2021) [Электронный ресурс] – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 26.09.2021).
3. Об отходах производства и потребления [Электронный ресурс]: федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ, ред. от 02.07.2021 – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 26.09.2021).
4. Об утверждении Правил санитарной безопасности в лесах [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 09.12.2020 № 2047 – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 26.09.2021).
5. Об утверждении Правил ухода за лесами [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 30.07.2020 № 534 – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 26.09.2021).
6. О федеральном государственном экологическом контроле (надзоре) [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1096 – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 26.09.2021).
7. О федеральном государственном лесном контроле (надзоре) [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1098 – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 26.09.2021).
8. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 24.07.2013 по делу № А75-1192/2013 [Электронный ресурс] – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 17.11.2021).
9. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 24.07.2013 по делу № А75-1192/2013 [Электронный ресурс] – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 17.11.2021).
10. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 09.06.2015 № 13АП-6296/2015 по делу № А56-74077/20142013 [Электронный ресурс] – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 17.11.2021).
11. Решение Верховного суда Республики Коми от 20.09.2017 по делу № 12-363/2017 [Электронный ресурс] – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 17.11.2021).
12. Об охране окружающей среды [Электронный ресурс]: федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ, ред. от 02.07.2021 – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 26.09.2021).
13. Об утверждении порядка организации деятельности общественных инспекторов по охране окружающей среды [Электронный ресурс]: приказ Минприроды России от 12.07.2017 № 403 – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 26.09.2021).
14. Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 30.07.2004 № 400, редакция от 31.05.2021 – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 26.09.2021).
15. Об утверждении Положения о Федеральном агентстве лесного хозяйства [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 23.09.2010 № 736, редакция от 09.04.2021 – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 26.09.2021).
16. Об утверждении Правил использования лесов для переработки древесины и иных лесных ресурсов [Электронный ресурс]: приказ Минприроды России от 28.07.2020 № 495 – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 02.12.2021).
17. Об утверждении Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РФ от 25.01.2018 № 84-р – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 17.11.2021).
18. Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ, ред. от 11.06.2021 – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 26.09.2021).

References (transliterated):

1. Lesnoj kodeks Rossijskoj Federacii ot 29.01.1997 № 22-FZ (red. ot 24.07.2007) (utr. silu) [Elektronnyj resurs] – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 17.11.2021).
2. Lesnoj kodeks Rossijskoj Federacii ot 04.12.2006 № 200-FZ (red. ot 02.07.2021) [Elektronnyj resurs] – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 26.09.2021).
3. Ob othodah proizvodstva i potrebleniya [Elektronnyj resurs]: federal'nyj zakon ot 24.06.1998 № 89-FZ, red. ot 02.07.2021 – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 26.09.2021).
4. Ob utverzhdenii Pravil sanitarnoj bezopasnosti v lesah [Elektronnyj resurs]: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 09.12.2020 № 2047 – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 26.09.2021).
5. Ob utverzhdenii Pravil uroda za lesami [Elektronnyj resurs]: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 30.07.2020 № 534 – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 26.09.2021).
6. O federal'nom gosudarstvennom ekologicheskom kontrole (nadzore) [Elektronnyj resurs]: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 30.06.2021 № 1096 – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 26.09.2021).
7. O federal'nom gosudarstvennom lesnom kontrole (nadzore) [Elektronnyj resurs]: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 30.06.2021 № 1098 – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 26.09.2021).
8. Postanovlenie Vos'mogo arbitrazhnogo apellyacionnogo suda ot 24.07.2013 po delu № А75-1192/2013 [Elektronnyj resurs] – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 17.11.2021).
9. Postanovlenie Vos'mogo arbitrazhnogo apellyacionnogo suda ot 24.07.2013 po delu № А75-1192/2013 [Elektronnyj resurs] – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 17.11.2021).
10. Postanovlenie Trinadcatogo arbitrazhnogo apellyacionnogo suda ot 09.06.2015 № 13AP-6296/2015 po delu № А56-74077/20142013 [Elektronnyj resurs] – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 17.11.2021).
11. Reshenie Verhovnogo suda Respubliki Komi ot 20.09.2017 po delu № 12-363/2017 [Elektronnyj resurs] – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 17.11.2021).
12. Ob ohrane okruzhayushchej sredy [Elektronnyj resurs]: federal'nyj zakon ot 10.01.2002 № 7-FZ, red. ot 02.07.2021 – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 26.09.2021).
13. Ob utverzhdenii poryadka organizacii deyatel'nosti obshchestvennyh inspektorov po ohrane okruzhayushchej sredy [Elektronnyj resurs]: prikaz Minprirody Rossii ot 12.07.2017 № 403 – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 26.09.2021).
14. Ob utverzhdenii Polozheniya o Federal'noj sluzhbe po nadzoru v sfere prirodopol'zovaniya [Elektronnyj resurs]: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 30.07.2004 № 400, redakciya ot 31.05.2021 – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 26.09.2021).
15. Ob utverzhdenii Polozheniya o Federal'nom agentstve lesnogo hozyajstva [Elektronnyj resurs]: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 23.09.2010 № 736, redakciya ot 09.04.2021 – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 26.09.2021).
16. Ob utverzhdenii Pravil ispol'zovaniya lesov dlya pererabotki drevesiny i inyh lesnyh resursov [Elektronnyj resurs]: prikaz Minprirody Rossii ot 28.07.2020 № 495 – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 02.12.2021).
17. Ob utverzhdenii Strategii razvitiya promyshlennosti po obrabotke, utilizacii i obezvrezhivaniyu othodov proizvodstva i potrebleniya na period do 2030 goda [Elektronnyj resurs]: Rasporazhenie Pravitel'stva RF ot 25.01.2018 № 84-r – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 17.11.2021).
18. Ob osnovnyh garantiyah prav rebenka v Rossijskoj Federacii [Elektronnyj resurs]: federal'nyj zakon ot 24.07.1998 № 124-FZ, red. ot 11.06.2021 – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 26.09.2021).

ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗЕЛЕННОЙ ЭКОНОМИКИ PROBLEMS OF PUBLIC POLICY REGULATION OF THE GREEN ECONOMY

БУРИНОВА Лидия Дадуновна,

доцент ФГБОУ ВО «Калмыцкий государственный университет имени Б.Б. Городовикова».
358000, Республика Калмыкия, г. Элиста, ул. Пушкина, 11.
E-mail: burinova08@mail.ru;

СТРЕЛЕЦ Никита Евгеньевич,

студент ФГБОУ ВО «Калмыцкий государственный университет имени Б.Б. Городовикова».
358000, Республика Калмыкия, г. Элиста, ул. Пушкина, 11.
E-mail: burinova08@mail.ru;

ЧУЖГИНОВА Анастасия Петровна,

студентка ФГБОУ ВО «Калмыцкий государственный университет имени Б.Б. Городовикова».
358000, Республика Калмыкия, г. Элиста, ул. Пушкина, 11.
E-mail: burinova08@mail.ru;

ШАЛХАКОВА Даяна Савровна,

студентка ФГБОУ ВО «Калмыцкий государственный университет имени Б.Б. Городовикова».
358000, Республика Калмыкия, г. Элиста, ул. Пушкина, 11.
E-mail: burinova08@mail.ru;

BURINOVA Lidiya Dadunovna,

Associate Professor of the Kalmyk State University named after B.B. Gorodovikov.
11 Pushkin str., Elista, Republic of Kalmykia, 358000.
E-mail: burinova08@mail.ru;

STRELETS Nikita Evgenyevich,

a student of the Kalmyk State University named after B.B. Gorodovikov.
11 Pushkin str., Elista, Republic of Kalmykia, 358000.
E-mail: burinova08@mail.ru ;

CHUZHGINOVA Anastasia Petrovna,

a student of the Kalmyk State University named after B.B. Gorodovikov.
358000, Republic of Kalmykia, Elista, Pushkin str., 11.
E-mail: burinova08@mail.ru ;

SHALKHAKOVA Dayana Savrovna,

a student of the Kalmyk State University named after B.B. Gorodovikov.
11 Pushkin str., Elista, Republic of Kalmykia, 358000.
E-mail: burinova08@mail.ru

Краткая аннотация. В статье рассматриваются проблемы государственной политики в сфере развития зеленой экономики. Данная экономическая модель развития получила широкое общественное признание и нуждается в правовом оформлении, что ставит перед государствами необходимость внесения изменений в регулировании стратегического развития своих стран. Отмечено, что концепция «зеленой экономики» направлена на повышение качества жизни населения планеты при минимизации истощения природных ресурсов и сохранении природы для последующих поколений. Зеленая экономика позиционируется как инновационная форма технологической модели роста в системе существующих глобальных задач человечества. Определены ключевые факторы государственной политики для реализации перехода к рассматриваемой экономической системе.

Abstract. The article deals with the problems of state policy in the field of green economy development. The new economic model of development has received wide public recognition and needs a legal framework, which poses the need for states to make changes in the regulation of the strategic development of their countries. It is noted that the concept of "green economy" is aimed at improving the quality of life of the world's population while minimizing the depletion of natural resources and preserving nature for future generations. The green economy is positioned as an innovative form of technological growth model in the system of existing global challenges of humanity. The key factors of state policy for the implementation of the transition to the considered economic system are identified.

Ключевые слова: Зеленая экономика; устойчивое развитие; методология зеленой экономики, государственные программы «зеленого» роста.

Keywords: Green economy; sustainable development; green economy methodology, government programs of green growth.

Дата направления статьи в редакцию: 07.11.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Зеленая экономика, по мнению ряда авторов, – это система ведения хозяйственной деятельности, в которой экономи-

ческий рост достигается за счет рационального использования топливно-энергетических и природных ресурсов во всех секторах экономики, утилизации промышленных и бытовых отходов, что обеспечивает сокращение загрязняющих веществ и выбросов парниковых газов, а также связанное с этим изменение климата [1]. Основным инструментом «зеленых» структурных преобразований в экономике являются государственные программы, которые в разных странах могут иметь различные приоритеты и направленность. Всеобщее внимание проблемы перехода к зеленой экономике и отведение ей ключевой роли в процессе достижения устойчивого развития активизировали интерес у мирового ученого сообщества к вопросам ее детального исследования. Постепенно это привело к тому, что информация о зеленой экономике начала аккумулироваться и подвергаться всестороннему анализу, в результате чего определены фундаментальные основы зеленой экономики. Однако, споры о проблемах внедрения зеленой экономики продолжаются и по сей день.

В настоящее время в государственных антикризисных программах России, а также в ключевых стратегических документах страны сделана ставка на инерционный рост и сохранение позиций в тех отраслях, которые исторически получили развитие в России. Но сосредоточенность российской экономики на нефтегазовом секторе в период глобального энергетического перехода и активного развития зеленых отраслей создаёт угрозы национальной и экономической безопасности страны. Стоит отметить, что в нашей стране идеи устойчивого развития и зеленой экономики также перестают быть предметом научного дискурса и все масштабнее внедряются в сферу экономики и поддерживаются органами власти на федеральном и региональном уровнях. Еще в 2009г. была утверждена Климатическая доктрина России, основной задачей которой явилась разработка и реализация оперативных и долгосрочных мер по смягчению антропогенного воздействия на климат [2]. В ее исполнение приняты множество подзаконных актов, одним из последних является Распоряжение Правительства РФ от 14 июля 2021 г. N 1912-р «Об утверждении целей и основных направлений устойчивого (в том числе зеленого) развития РФ», которым определены приоритетные цели, связанные с положительным воздействием на окружающую среду, включают в себя:

- сохранение, охрану или улучшение состояния окружающей среды;
- снижение выбросов и сбросов загрязняющих веществ и (или) предотвращение их влияния на окружающую среду;
- сокращение выбросов парниковых газов;
- энергосбережение и повышение эффективности использования ресурсов.

К основным направлениям устойчивого (в том числе зеленого) развития Российской Федерации относятся следующие направления, обеспечивающие в рамках выработки государственной политики Российской Федерации достижение целей, установленных этим документом: обращение с отходами; энергетика; строительство; промышленность; транспорт и промышленная техника; водоснабжение и водоотведение; природные ландшафты, реки, водоемы и биоразнообразие; сельское хозяйство; устойчивая инфраструктура [3].

Зелёный курс России представляет собой рамочную программу долгосрочного развития России на период до 2050 года, соответствующую ключевым современным глобальным документам развития — Парижскому соглашению по климату и Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года,— а также Климатической доктрине России. Ключевой целью Зелёного курса России является достижение нулевых чистых выбросов парниковых газов (или достижение климатической нейтральности) к 2050 году.

Финансовая поддержка «зеленых» проектов со стороны государства позволит остановить отток за рубеж созданных в стране технологий.

Еще одной формой стимулирования может стать государственная поддержка непосредственно производителей инновационного оборудования для «зеленых» технологий. Примером такой госполитики может быть программа стимулирования ветровой, солнечной и малой гидроэнергетики в России на основе договоров предоставления мощности. Такая политика поддержки менее затратна, а ее цели лучше измеримы.

Очень важно участие граждан в обеспечении зеленого роста. Общество начинается с граждан, а экономика — это сумма долей каждой организации. Важным фактором зеленого развития является понимание того, чего хотят граждане, каковы их думы и чаяния, отражение их мнений и предложений в политике. От этого зависит и конечный результат. Путем обеспечения участия граждан и стимулирования сотрудничества с ними возникает возможность создания зеленой среды без мусора [4, с.8].

Зеленая экономика – новая экономическая парадигма, когда каждый субъект несет экологическую ответственность: граждане призваны быть ответственными потребителями; компании призваны быть ответственными производителями товаров и услуг; регионы призваны быть ответственными территориальными менеджерами; государства призваны уважать пределы экономического роста. Тем не менее, остается неясным, какие границы устанавливаются на всех уровнях.

Так, вопросы концепции «зеленой экономики» фактически стали вопросами органов власти. «Зеленая экономика» – это экономика, ориентированная на практические действия и политические меры в обеспечении устойчивого развития. На основании исследований Матеос Родригес Аврора приходит к выводу, что «зеленая экономика» включает следующие составляющие: новая система производства и потребления; стабильные и экологичные технологии; мероприятия по росту эффективности энергетических ресурсов; рабочие места, способствующие сохранению или восстановлению качества окружающей среды; низкоуглеродистые системы и целевые экологические инвестиции на основе реализации инструментов «зеленых» финансов [5, с. 114].

Таким образом, переход от традиционной модели экономического роста к «зеленой экономике» – это общемировой тренд, определяющий устойчивость развития не только отдельных национальных экономик, но и всей планеты в целом, а продвижение «зеленой экономики» – это основной путь развития и единственно верный. Государству отведена центральная роль в изменении законодательства и политики, а также в инвестировании государственных средств в общее достояние, для обеспечения перехода к устойчивому развитию и перевода экономики на рельсы зеленого хозяйствования.

Библиография:

1. Онищенко М.В. Роль государства в развитии «Зеленой экономики»// Научный журнал КубГАУ, №102(08), 2014 года <http://ej.kubagro.ru/2014/08/pdf/058.pdf>
2. Распоряжение Президента РФ от 17 декабря 2009 г. № 861-рп «О Климатической доктрине Российской Федерации»/Текст распоряжения официально опубликован не был. //СПС Гарант.
3. Распоряжение Правительства РФ от 14 июля 2021 г. N 1912-р Об утверждении целей и основных направлений устойчивого (в том числе зеленого) развития РФ» от 21 июля 2021// <http://publication.pravo.gov.ru>
4. Нэргуй Д., Цэдэв Н.Х., Баярхуу С. Политика зеленого развития Монголии. Переход к зеленой экономике и устойчивому развитию в Алтайском крае: перспективы, механизмы, ключевые направления Материалы межрегиональной конференции с международным участием г. Барнаул 22-24 октября 2015 г.
5. Матеос Родригес Аврора. Зеленая экономика в контексте проблем устойчивого развития. : дисс .канд. экон. наук. СПб., 2021.

References (transliterated):

1. Onishchenko M.V. Rol' gosudarstva v razvitii «Zelenoj ekonomiki»// Nauchnyj zhurnal KubGAU, №102(08), 2014 goda <http://ej.kubagro.ru/2014/08/pdf/058.pdf>
2. Rasporyazhenie Prezidenta RF ot 17 dekabrya 2009 g. № 861-rp «O Klimaticheskoy doktrine Rossijskoj Federacii»/Tekst rasporyazheniya oficial'no opublikovan ne byl. //SPS Garant.
3. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 14 iyulya 2021 g. N 1912-r Ob utverzhdenii celej i osnovnyh napravlenij ustojchivogo (v tom chisle zelenogo) razvitiya RF» ot 21 iyulya 2021// <http://publication.pravo.gov.ru>
4. Nerguj D., Cedev N.H., Bayarhuu S. Politika zelenogo razvitiya Mongolii. Perekhod k zelenoj ekonomike i ustojchivomu razvitiyu v Altajskom krae: perspektivy, mekhanizmy, klyuchevye napravleniya Materialy mezhregional'noj konferencii s mezhdunarodnym uchastiem g. Barnaul 22-24 oktyabrya 2015 g.
5. Mateos Rodrigues Avrora. Zelenaya ekonomika v kontekste problem ustojchivogo razvitiya. : diss .kand. ekon. nauk. SPb., 2021.

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ On the issue of legal regulation of land plots of specially protected natural territories

ГЛУШКО Ольга Александровна,

кандидат юридических наук, доцент кафедры земельного, трудового и экологического права,
Кубанский государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина.

350004, Россия, Краснодарский край, г. Краснодар, ул. Калинина, 13.

E-mail: angelkolieva@mail.ru;

GLUSHKO Olga Aleksandrovna,

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Land, Labor and Environmental Law,
Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin.

13 Kalinina str., Krasnodar Territory, 350004, Russia.

E-mail: angelkolieva@mail.ru

Краткая аннотация. Данная статья посвящена вопросам правового регулирования земельных участков особо охраняемых природных территорий. Проводится анализ нормативных актов, регулирующих правовой режим особо охраняемых территорий, особенности добычи полезных ископаемых на территориях имеющих особый правовой режим в том числе и в рамках соотношения природоохранительного и природоресурсного законодательства.

Abstract. This article is devoted to the issues of legal regulation of land plots of specially protected natural territories. The analysis of normative acts regulating the legal regime of specially protected territories, the peculiarities of mining in territories with a special legal regime, including within the framework of the ratio of environmental and natural resource legislation, is carried out.

Ключевые слова: особо охраняемые природные территории, оборотоспособности земельных участков, лесные насаждения, возмещение вреда.

Keywords: specially protected natural territories, turnover of land plots, forest plantations, compensation for damage.

Дата направления статьи в редакцию: 09.11.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Многие положения относительно земельных участков особо охраняемых природных территорий нашли свое отражение в ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях». В частности, в данном акте мы можем найти их разделение на виды, установление особенностей, связанных с этим. Так, имеются особенности как в отношении возможной оборотоспособности земельных участков и в отношении возможной деятельности, осуществляемой на нем, исходя из того, какого вида особо охраняемая природная территории там располагается.

Вместе с тем, помимо специального федерального закона, положения правового режима особо охраняемых природных территорий регулируется рядом иных нормативных правовых актов. В частности, ряд особенностей использования земель такой категории как особо охраняемые природные территории предусматриваются в соответствии с Земельным Кодексом Российской Федерации (далее ЗК РФ) [1]. Положения по использованию водных объектов, в том числе и особо охраняемых или входящих в особо охраняемые – Водным Кодексом Российской Федерации (далее ВК РФ) [2]. Говоря об особенностях правового регулирования лесных насаждений, в том числе и в рамках рассматриваемой категории земель, нельзя упускать из виду положения Лесного Кодекса Российской Федерации (далее ЛК РФ) [3].

Помимо этого, имеются и иные нормативные акты, регулирующие особенности правового положения тех или иных ресурсов. Весьма важным представляются особенности добычи полезных ископаемых, в том числе и в рамках соотношения природоохранительного и природоресурсного законодательства. К сожалению, имеют место случаи, когда предметом судебного разбирательства становятся дела, в рамках которых осуществлялась добыча ископаемых. Ее особенности регламентируется Федеральным Законом «О недрах» [4].

Ввиду последних событий, таких как пожар в заповеднике «Утриш» в городе Анапа, сбросе вредных веществ в акватории рек и морей, мы можем сделать вывод, что законодательство должно содержать положения, позволяющие уменьшить возможность наступления экологически неблагоприятных последствий. Как мы видим из приведенных примеров,

большинство из негативных последствий наступают ввиду негативных активных действий человека, либо хозяйственной деятельности в целом.

Важно отметить в данном случае положения гражданского законодательства, а именно Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее ГК РФ) [5], которые связаны с возмещением вреда его причинителем. В соответствии с данными положениями, именно виновное лицо обязано возместить гражданский вред, причиненный особо охраняемой природной территории в результате неправомерных действий лица. Вред должен быть возмещен в полной мере. Безусловно, достаточно тяжело в полной мере рассчитать вред, причиненный окружающей среде, но законодатель для этой цели использует специальную систему такс, либо иных методик возмещения вреда, которые предоставляют возможность в той или иной сфере произвести возмещение. В частности, именно так происходит возмещения вреда отдельным элементам окружающей среды. В том случае, если подобных методик не существует, то возмещение должно осуществляться исходя из фактических затрат, которые были понесены на восстановление природных территорий.

Помимо возмещения вреда, положения гражданского законодательства регулируют вопросы, связанные с гражданскими правами на земельные участки особо охраняемых природных территорий, на проведение их государственной регистрации и иных гражданско-правовых действий. Разумеется, все эти действия осуществимы с учетом особенностей, предусмотренных нормами земельного и экологического права как для данной категории в целом, так и для отдельных объектов в частности.

В качестве недостатка гражданско-правового регулирования положений, связанных с особо охраняемыми природными территориями, мы можем выделить практическое отсутствие предусмотренных случаев страхования вреда, который причиняется окружающей среде. Полагаем возможным разработку и включение положений для урегулирования вопросов относительно экологического страхования в действующее отечественное законодательство.

По нашему мнению, следует активно вводить правовые нормы, связанные с обязательным экологическим страхованием, которые должны касаться, в первую очередь, особо охраняемых природных территорий, а также землепользователей, осуществляющих свою деятельность на данных земельных участках.

Следует согласиться с учеными, которые отмечают, что несмотря на длительное рассмотрение данных норм в теории, тем не менее, их внедрение на практике не происходит[6].

Помимо этого, в настоящее время имеются сложности с проведением экологического аудита особо охраняемых природных территорий. Аудит особо охраняемых природных территорий предусматривается только в рамках теоретических разработок, однако нормативного закрепления еще не нашел. При этом некоторые положения Федерального Закона «Об охране окружающей среды» [7] отражают требования в области охраны окружающей среды и подготовке рекомендаций, связанных с улучшением деятельности в данной сфере.

Однако, Основы государственной политики в области экологического развития нашей страны вплоть до 2030 года предусматривают необходимость внедрения системы экологического аудита[8]. В первую очередь, необходимость проведения экологического аудита подчеркивается для земельных участков экологических территорий. Это связано с тем, что имеются части земельных участков охраняемых территорий, которые документально относятся к ним, однако, фактически используются для других целей, никаким образом не связанными с целями создания и функционирования особо охраняемых природных территорий. Так известны случаи, когда земельные участки особо охраняемых природных территорий используются для целей жилищного строительства, строительства производственных объектов и иных. Ввиду этого проведение должного экологического аудита особо охраняемых природных территорий является необходимым.

Для подтверждения нашего мнения приведем следующий пример. 28 июня 2019 года Арбитражным судом Северо-Кавказского округа было рассмотрено дело по которому ООО оспаривало отказ в предоставлении земельного участка в аренду для проведения геологического изучения недр на территории р. Адыгея. Как было выяснено в ходе проведения судебного заседания, ООО планировало осуществление своей деятельности на земельном участке, относящемся к Большой и Малой Азишской пещерам, которые в свою очередь, отнесены к памятникам природы регионального значения. На территории памятников природы регионального значения, в том числе и земельном участке Большой и Малой Азишских пещер, запрещается проведение работ и действий, связанных с изменением существующего природного ландшафта. В полной мере запрет относится и к добыче полезных ископаемых. В результате чего, в соответствии с действующим законодательством, ис-

ковое заявление ООО с требованием о предоставлении земельного участка в аренду было отклонено [9].

В рамках изложенного полагаем необходимым включить положения по поводу экологического аудита при проведении комплексных мероприятий на земельных участках особо охраняемых природных территорий не реже установленных сроков. Необходимо осуществление регулярных и своевременных мероприятий по контролю за их надлежащим использованием.

При этом необходимо отметить, что земельное и гражданское законодательство является предметом совместного ведения между Российской Федерацией и ее субъектом. Законы касательно правового режима земельных участков особо охраняемых природных территорий принимаются также в субъектах федерации. Безусловно, в большей степени это касается вопросов охраны особо охраняемых природных территорий, так как они могут быть установлены на региональном и местном уровне [13].

Помимо приведенного, в вопросах создания и функционирования, а также образования земельных участков особо охраняемых природных территорий большое значение принадлежит подзаконным актам. Большое значение для создания каждой рассматриваемой территории имеют Постановления Правительства Российской Федерации. Соответственно, исполнительные органы власти, исходя из уровня особо охраняемой природной территории, обладают правом и обязанностью на участие в ее создании и формировании.

Вместе с тем, необходимо учитывать, что особо охраняемые территории являются заповедным фондом, которые являются достоянием всего народа страны. Любые изменения касательно границ отдельных охраняемых территорий оказывают влияние на все население, так как каждый гражданин имеет право пользоваться ими. Пользование может быть выражено путем посещения охраняемой территории, а также в благоприятной экологической обстановке, которая достигается в том числе, и за счет функционирования, соответствующих природных территорий. Таким образом, любое изменение границ данных территорий или их изъятие является возможным только после принятия нормативных актов. В частности, такого рода акты принимались при изъятии земельных участков с целью проведения Олимпийских игр в г. Сочи, а также Чемпионата Мира по футболу в 2018 году [10]. Вместе с тем, имеет место принятие и иных актов, влияющих на границы охраняемых территорий, которые должны являться предметом соответствующего рассмотрения на предмет их законности. Так, на примере с Сочинским национальным парком, было разрешено изъятие его отдельных земельных участков с целью организации и проведения спортивного мероприятия.

Помимо этого, следует отметить, что длительное время в отечественном законодательстве имели место и другие особо охраняемые объекты, не указанные в рамках приведенных нормативных актов. Следует отметить, что из числа особо охраняемых природных территорий были исключены территории традиционного землепользования коренных народов крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока. Данный шаг является верным на наш взгляд, так как используемая формулировка является расплывчатой и вряд ли можно говорить о данных территориях как особо охраняемых природных территориях. Скорее, это земельные участки с особым режимом использования и которые могут быть предназначены для использования коренным малочисленным народам.

Основной целью существования данных территорий является сохранение традиционной среды обитания и образа жизни соответствующих народов. Помимо этого, сохраняется их культура, ценности и особенности природопользования. Вместе с тем, согласимся с законодателем, что к особо охраняемым природным территориям данные земельные участки относятся весьма опосредованно.

Также следует согласиться с учеными, которые говорят о необходимости отдельного правового регулирования территории озера Байкал и ее охранный зоны. Существует как отдельный нормативный акт, так и отдельные памятники природы, культуры, исторических достопримечательностей, которые находятся под соответствующей охраной. Вместе с тем, существуют и охраняемые природные территории, которые прилегают к озеру и достигают до 200 километров [11]. При этом само озеро находится под охраной ЮНЕСКО. Вместе с тем, возникают вопросы по поводу желаний организовать производство в рамках его границ, которое может нанести ущерб объекту, а также поставку воды для нужд Китайской Народной Республики. Решения насчет организации производства в настоящий момент в полной мере не принято, в том числе и за счет давления со стороны экологических организаций.

Также следует отметить лечебно-оздоровительные местности и курорты, которые тоже были исключены их числа особо охраняемых природных территорий. В соответствии с данными изменениями, лечебные ресурсы и лечебно-оздорови-

тельные местности, а также курорты надлежит считать достоянием народов нашей страны. При этом их целью является лечение и отдых населения. Они представляют из себя особо охраняемые территории, которые, однако, уже не являются особо охраняемыми природными территориями.

Безусловно, охрана данных территорий является необходимой, но охранять курорты их в качестве природных территорий также не представляется верным. Дело в том, что имеется безусловное отличие между лечебно-оздоровительными местностями и курортами, а также особо охраняемыми природными территориями. Основное различие видится в цели их создания. Основная цель создания и функционирования природной территории состоит в охране окружающей среды. В то время, как курорты и лечебно-оздоровительные местности предназначены, в первую очередь, для отдыха граждан и их лечения. При этом территории курортов предназначены для хозяйственного использования, так как они должны быть приспособлены для удобства граждан, в том числе и для их проживания на территории курорта как временно, так и постоянно. Соответственно, должна быть обеспечена социальная инфраструктура. В свою очередь, это не является не только целью, но и прямо запрещается на ряде особо охраняемых природных территориях.

Помимо этого, рассматривая вопрос правового регулирования особо охраняемых природных территорий нельзя не обратить внимание и на проблемы, о которых говорят ученые уже в течение длительного времени. Как отмечала Е. А. Галиновская, основополагающие нормы об особо охраняемых природных территориях получили свое правовое выражение еще в середине 90-х годов. Вместе с тем, практически все законодательство было после этого существенным образом реформировано и ориентировано, в большей степени на новые нормы права[12]. Так, был принят и уже существенным образом изменен ЗК РФ, приняты положения водного и лесного законодательства, а также ряда иных отраслей. В том числе реформе подверглось гражданское законодательство. Вместе с тем, правовой режим особо охраняемых природных территорий существенным образом не реформировался, что создает сложности при реализации положений, отраженных в основном ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях». Полагаем, что положения действующего законодательства не в полной мере гарантируют эффективную организацию и управление особо охраняемыми природными территориями, а также их функционирование как объектов гражданских прав.

Подводя итог, следует сделать следующие выводы и предложения:

- следует усовершенствовать экологическое и природоохранное законодательство в части ввода правовые нормы, связанных с обязательным экологическим страхованием, которые должны касаться, в первую очередь, особо охраняемых природных территорий, а также землепользователей, осуществляющих свою деятельность на данных земельных участках. Это позволит уменьшить экологические риски, связанные с неблагоприятными экологическими последствиями для особо охраняемой природной территории. В этой связи большим недостатком следует признать фактическое отсутствие в действующих нормативных актах положения, связанного со страхованием вреда, причиненного окружающей среде со стороны субъектов хозяйственной деятельности. Полагаем, что данные положения должны найти отражение в отечественном законодательстве.

- следующая проблема экологического законодательства связанная с аудитом особо охраняемых природных территорий. Нормативное закрепление данных положений практически отсутствует, несмотря на то, что само понятие экологического аудита в качестве механизма комплексной оценки требований в области охраны окружающей среды закреплено.

В рамках изложенного полагаем необходимым включить положения по поводу экологического аудита при проведении комплексных мероприятий на земельных участках особо охраняемых природных территорий не реже установленных сроков. Необходимо осуществление регулярных и своевременных мероприятий по контролю за их надлежащим использованием.

- в качестве положительного момента следует отметить исключения из списка особо охраняемых природных территорий, территорий традиционного природопользования коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.

Основной целью существования данных территорий является сохранение традиционной среды обитания и образа жизни соответствующих народов. Помимо этого, сохраняется их культура, ценности и особенности природопользования. Вместе с тем, согласимся с законодателем, что к особо охраняемым природным территориям данные земельные участки относятся весьма опосредованно.

Библиография:

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 года № 136-ФЗ с изм. и доп. от 31 июля 2020 года // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147; 2020. № 31. Ст. 5028.
2. Водный кодекс Российской Федерации от 03 июня 2006 года №74-ФЗ с изм. и доп. от 24 апреля 2020 года // СЗ РФ. 2006. №23. Ст. 2381; 2020. № 17. Ст. 2725.
3. Лесной Кодекс Российской Федерации от 04 декабря 2006 года с изм. и доп. от 31 июля 2020 года // СЗ РФ. 2016. № 50. Ст. 5278; 2020. № 31. Ст. 5028.
4. О Недрах: Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 с изм. и доп. от 08 июня 2020 года // СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823; 2020. № 24. Ст. 3753.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ с изм. и доп. от 31 июля 2020 года // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; 2020. № 31. Ст. 5021.
6. Игнатьева И. А. Экологическое страхование: содержание и возможности правового регулирования. // Государство и право. 2016. № 11. - С. 52.
7. Об охране окружающей среды: Федеральный закон Российской Федерации от 10 января 2002 года № 7-ФЗ с изм. и доп. от 31 июля 2020 года // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133; 2020. № 31. Ст. 5057.
8. Лунева Е. В. Законодательство о земельном участке особо охраняемых природных территорий в период осуществления советской власти в России. Казань, 2018. – С. 52.
9. Решение Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 28 июня 2019 года № А32-33802/2018 // Официальный сайт «Судебные и нормативные акты РФ». Режим доступа - URL: <http://sudact.ru>.
10. Сиволап Т.Е., Алексеев Г.Е. Правовой режим особо охраняемых природных территорий. М., 2018. – С. 52.
11. Вологодина К. В. Эколого-правовые аспекты охраны озера Байкал. // Экологическое право. 2017. № 6. - С. 21.
12. Галиновская Е. А. О правовых основах образования системы особо охраняемых природных территорий в России. // Журнал российского права. 2014. № 5. - С. 28.
13. Анисимов А.П., Кокоева Л.Т., Дзагоев С.В. Приобретение прав на земельные участки, находящиеся в публичной собственности. Вопросы теории и практики. Монография. Москва, 2009. - С. 67.

References (transliterated):

1. Zemel'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 25 oktyabrya 2001 goda № 136-FZ s izm. i dop. ot 31 iyulya 2020 goda // SZ RF. 2001. № 44. St. 4147; 2020. № 31. St. 5028.
2. Vodnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 03 iyunya 2006 goda №74-FZ s izm. i dop. ot 24 aprelya 2020 goda // SZ RF. 2006. №23. St. 2381; 2020. № 17. St. 2725.
3. Lesnoj Kodeks Rossijskoj Federacii ot 04 dekabrya 2006 goda s izm. i dop. ot 31 iyulya 2020 goda // SZ RF. 2016. № 50. St. 5278; 2020. № 31. St. 5028.
4. O Nedrah: Zakon Rossijskoj Federacii ot 21 fevralya 1992 goda № 2395-1 s izm. i dop. ot 08 iyunya 2020 goda // SZ RF. 1995. № 10. St. 823; 2020. № 24. St. 3753.
5. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaya) ot 30 noyabrya 1994 goda № 51-FZ s izm. i dop. ot 31 iyulya 2020 goda // SZ RF. 1994. № 32. St. 3301; 2020. № 31. St. 5021.
6. Ignat'eva I. A. Ekologicheskoe strahovanie: sodержanie i vozmozhnosti pravovogo regulirovaniya. // Gosudarstvo i pravo. 2016. № 11. - S. 52.
7. Ob ohrane okruzhayushchej sredy: Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii ot 10 yanvarya 2002 goda № 7-FZ s izm. i dop. ot 31iyulya 2020 goda // SZ RF. 2002. № 2. St. 133; 2020. № 31. St. 5057.
8. Luneva E. V. Zakonodatel'stvo o zemel'nom uchastke osobo ohranyaemyh prirodnyh territorij v period osushchestvleniya sovetsoj vlasti v Rossii. Kazan', 2018. – S. 52.
9. Reshenie Arbitrazhnogo suda Severo-Kavkazskogo okruga ot 28 iyunya 2019 goda № А32-33802/2018 // Oficial'nyj sajт «Sudebnye i normativnye akty RF». Rezhim dostupa - URL: <http://sudact.ru>.
10. Sivolap T.E., Alekseev G.E. Pravovoj rezhim osobo ohranyaemyh prirodnyh territorij. M., 2018. – S. 52.
11. Vologdina K. V. Ekologo-pravovye aspekty ohrany ozera Bajkal. // Ekologicheskoe pravo. 2017. № 6. - S. 21.
12. Galinovskaya E. A. O pravovyh osnovah obrazovaniya sistemy osobo ohranyaemyh prirodnyh territorij v Rossii. // ZHurnal rossijskogo prava. 2014. № 5. - S. 28.
13. Anisimov A.P., Kokoeva L.T., Dzagoev S.V. Priobretenie prav na zemel'nye uchastki, nahodyashchiesya v publichnoj sobstvennosti. Voprosy teorii i praktiki. Monografiya. Moskva, 2009. - S. 67.

ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ ЖИВОТНОВОДСТВА¹ LICENSING OF ACTIVITIES IN THE FIELD OF CIRCULATION WITH ANIMAL WASTE

ЖОЧКИНА Ирина Николаевна,

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса

Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарёва.

430005, Российская Федерация, Республика Мордовия, Саранск, ул. Большевикская, 68.

РИНЦ AuthorID: 6577-6547.

E-mail: fedortsowa@mail.ru;

ХИСАМОВА Алина Руслановна,

магистрант кафедры гражданского права и процесса.

Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарёва.

430005, Российская Федерация, Республика Мордовия, Саранск, ул. Большевикская, 68.

E-mail: khisamovalina@mail.ru;

Zhochkina Irina Nikolaevna,

Candidate of Legal Sciences Mordovia State University named after N.P. Ogareva.

430005, Russian Federation, Republic of Mordovia, Saransk, st. Bolshevik, 68.

RSCI AuthorID: 6577-6547.

E-mail: fedortsowa@mail.ru;

Khisamova Alina Ruslanovna,

Master's student of the Department of Civil Law and Procedure

Sciences Mordovia State University named after N.P. Ogareva.

430005, Russian Federation, Republic of Mordovia, Saransk, st. Bolshevik, 68.

E-mail: khisamovalina@mail.ru

Краткая аннотация. Органические удобрения играют особую роль в сельском хозяйстве. Не менее важным является вопрос о ненормированном воздействии продуктов жизнедеятельности сельскохозяйственных животных на окружающую среду и здоровье человека. В настоящей статье предпринята попытка правового обоснования обращения и реализации таких продуктов с учетом сложившейся правоприменительной и судебной практики.

Abstract. Organic fertilizers play a special role in agriculture. No less important is the question of the irregular impact of the waste products of farm animals on the environment and human health. This article attempts to provide a legal basis for the circulation and sale of such products, taking into account the existing law enforcement and judicial practice.

Ключевые слова: отходы животноводства, лицензирование, удобрение, обращение с отходами, загрязнение земель, размещение отходов, охрана окружающей среды, вред.

Keywords: animal waste, licensing, fertilization, waste management, land pollution, waste disposal, environmental protection, harm.

Дата направления статьи в редакцию: 14.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

ВВЕДЕНИЕ

Вопрос о лицензировании в области обращения с отходами животноводства остается нерешенным с 2016 года. Проблемы правового регулирования такого рода деятельности неоднократно были предметом разъяснений органов государственной власти – Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, Федеральной службы по надзору в сфере природопользования. Подтверждением неоднозначности подходов является и судебная практика. В специальной литературе имеются отдельные исследования, посвященные эколого-правовым основам безопасного обращения с отходами животноводства [1].

В условиях неопределенности представляется важным определить с терминологической составляющей, а также получить ответы на ряд вопросов. Среди них : возможно ли размещать навоз (отходы животноводства) на землях сельскохозяйственного назначения, необходима ли лицензия на такую деятельность, будет ли размещение отходов животноводства на землях сельскохозяйственного назначения квалифицироваться как загрязнение земель, какой объект размещения отходов будет в этом случае являться объектов государственной экологической экспертизы и другие.

1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ ЖИ-

¹ Статья подготовлена с использованием справочно-правовой системы Консультант Плюс.

ВОТНОВОДСТВА

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 24 июня 1998 г. №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»¹ отходы производства и потребления - вещества или предметы, которые образованы в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления, которые удаляются, предназначены для удаления или подлежат удалению.

На основании ст. 12 Федерального закона от 4 мая 2011 г. №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»², п. 1 ст. 9 Федерального закона от 24 июня 1998 г. №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности подлежит лицензированию. А также индивидуальные предприниматели, юридические лица, в процессе деятельности которых образуются отходы I - V классов опасности, обязаны осуществить отнесение соответствующих отходов к конкретному классу опасности для подтверждения такого отнесения в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Согласно Федеральному классификационному каталогу отходов (ФККО 2017), утвержденному Приказом Росприроднадзора от 22 мая 2017 г. № 242³ навоз, помет и другие органические вещества, которые образуются в процессе животноводства отнесены к отходам III-V классов опасности.

Вопрос необходимости оформления лицензии по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности для осуществления деятельности по обращению навоза (помета) неоднократно был предметом разъяснений органов государственной власти. Однако не представляется возможным сделать однозначный вывод по данному вопросу. Более того, введенная Федеральным законом от 17 июня 2019 №141-ФЗ⁴ статья 8.2.3 в Кодекс РФ об административных правонарушениях предусматривает административную ответственность за несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при сборе, накоплении, транспортировании, обработке, утилизации или обезвреживании отходов животноводства. К сожалению, за более чем двухлетний период действия данной нормы, можно найти единичные примеры судебной практики по привлечению лиц по данной статье КоАП РФ⁵.

Согласно разъяснениям Минприроды России от 5 мая 2016 года № 04-12-27/9376⁶ для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей важно определиться : будут ли они осуществлять любые действия, связанные с обращением продуктов, образующихся в результате их хозяйственной и иной деятельности, в том числе, навозом, пометом, иными органическими веществами и материалами, как с отходом, включая разработку паспорта отходов, проектов нормативов образования и лимитов на их размещение, инвентаризацию объектов размещения отходов, мониторинг состояния и загрязнения окружающей среды на территориях объектов размещения отходов, расчет и внесение платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов производства и потребления; либо будут они использовать эти продукты для собственных нужд по целевому назначению при дальнейшем осуществлении хозяйственной деятельности как продукцию (побочный продукт).

В первом случае – однозначная позиция всех органов, направленная на необходимость соблюдения природоохранных требований, предусмотренных статьей 11 Федерального закона от 24 июня 1998 г. №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», и получения соответствующей лицензии.

В соответствии с пунктом 7.2 статьи 11 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. №174-ФЗ «Об экологической экспертизе» проектная документация объектов, используемых для размещения и (или) обезвреживания отходов I-IV классов опасности относятся к объектам государственной экологической экспертизы федерального уровня⁷. Учитывая, что навоз должен размещаться в специальных хранилищах, строительство и реконструкция которых возможно только при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы. Вместе с тем, хозяйствующий субъект самостоятельно определяет отнесение веществ (материалов) либо к отходам, либо к продукции, соответственно в проектной документации на государственную экологическую экспертизу отражается информация о принятых технических и технологи-

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. №26. Ст. 3009.

² Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. №19. Ст. 2716.

³ Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 13.06.2017.

⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2019. №25. Ст. 3161.

⁵ Решение Арбитражного суда Республики Мордовия от 29 июня 2021 по делу №А39-409/2021.

⁶ Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации. URL : https://www.mnr.gov.ru/open_ministry/answers_to_collective_appeal/pozitsiya_minprirody_rossii_po_voprosu litsenzirovaniya_v_oblasti obrashcheniya_s_otkhodami_zhivotno/

⁷ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. №48. Ст. 4556.

ческих решениях. То есть в материалах, представляемых на государственную экологическую экспертизу должна содержаться исчерпывающая информация, позволяющая охарактеризовать объект в качестве объекта размещения и (или) обезвреживания отходов. Относительно такого объекта государственной экологической экспертизы как проекты технической документации на новую технику или технологию, использование которых может оказать воздействие на окружающую среду, а также образование нового вещества, которое может поступать в природную среду, важна информация о наличии положительных экспертизах либо их отсутствии в соответствующем реестре на официальном сайте Росприроднадзора.

Новой является впервые предлагаемая к использованию на территории Российской Федерации и прошедшая апробацию технология¹. Как показывают единичные примеры судебной практики доказать новизну соответствующей технологии по производству удобрений, достаточно сложно². В части признания новыми веществами веществ, образующихся вследствие осуществления производственной деятельности предприятия, вне зависимости от того относятся ли указанные вещества к отходам производства или нет, судебная практика однозначна³.

Во втором случае есть несколько вариантов.

Во-первых, учет данных продуктов в качестве продукции и реализация его в качестве товара, то есть осуществление предпринимательской деятельности, направленной на получение прибыли, и при соблюдении определенных условий, а именно наличие уставной, проектной, технологической и иной документации, позволяющей относить указанные навоз, помет, иные органические вещества и материалы, образующиеся на предприятии в результате хозяйственной и иной деятельности, к продукции; разработанных и утвержденных технических условий для удобрения (или подобные продукты) на основе указанных навоза, помета, иных органических веществ и материалов, технологического регламента; обязательное отражение в хозяйственном, бухгалтерском учете предприятия операций с указанными навозом, пометом, иными органическими веществами и материалами в качестве операций с продукцией.

Кроме того важно учитывать требования Федерального закона от 27 декабря 2002 г. №184 – ФЗ «О техническом регулировании»⁴ в части порядка подтверждения соответствия техническим условиям, техническим регламентам, стандартам, сводам правил. Такая реализация навоза, как побочного продукта, возможна только после его обезвреживания и обеззараживания в соответствии с санитарными правилами и природоохранными требованиями⁵. Обязательность обезвреживания была предусмотрена в пункте 2.3.1 Санитарных правил 1.2.1170-02 «Гигиена, токсикология, санитария. Гигиенические требования к безопасности агрохимикатов», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 23.10.2002 №36 (прекратили действие с 01 марта 2021 года) и обеззараживания – в пункте 5.8 Санитарных правил для животноводческих предприятий, утвержденных Главным государственным санитарным врачом СССР 31.12.1987 № 4542-87 (прекратили действие с 14 декабря 2017 г.)

Деятельность по обезвреживанию отходов, как уменьшение массы отходов, изменение их состава, физических и химических свойств) является лицензируемым видом деятельности.

В то же время, согласно разъяснениям Минприроды России от 19 июня 2020 года⁶ обязательность обеззараживания навоза после его удаления из помещений для содержания животных указывает на то, что обеззараживание отходов не является специализированной деятельностью в области обращения с отходами и лицензированию, согласно требованиям статьи 9 Закона № 99-ФЗ, не подлежит. Такая позиция обоснована Ветеринарно-санитарными требованиями к обработке, хранению, транспортированию и использованию навоза жидкого установлены ГОСТ 26074-84 (СТ СЭВ 2705-80)⁷, приказом Минсельхоза России от 13 декабря 2016 г. № 551 «Об утверждении Ветеринарных правил содержания крупного рогатого скота в целях его воспроизводства, выращивания и реализации», приказом Минсельхоза России от 29 марта 2016 г. № 114 «Об утверждении правил содержания свиней в целях их воспроизводства, выращивания и реализации». Однако последний документ в настоящее время не действует. В соответствии с вышеуказанными ветеринарными правилами удаление навоза

¹ О проведении государственной экологической экспертизы проектов технической документации на новые технику, технологию : Письмо Минприроды РФ от 13 мая 2011 №05-12-44/7250; Письмо Росприроднадзора от 22 июля 2019 г. №АА-10-02-32/19273

² Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 29 октября 2009 г. по делу №А28-5285/2009-194/27; Решение Арбитражного суда Кировской области от 25 августа 2009 г. по делу №А28-9109/2009; Решение Арбитражного суда Кировской области от 23 июня 2009 г. по делу №А28-5285/2009

³ Определение Верховного Суда РФ от 29 октября 2018 г. №309-КГ18-17017 по делу №А60-54393/2017

⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. №52 (ч. 1). Ст. 5140.

⁵ О лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации отходов I - IV классов опасности : Письмо Минсельхоза России от 11 августа 2016 г. №ВА-14-27/8782 (вместе с Письмом Минприроды России от 05 мая 2016 № 04-12-27/9376)

⁶ Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии https://www.mnr.gov.ru/open_ministry/answers_to_collective_appeal/

⁷ Государственный стандарт Союза ССР. Навоз жидкий. Ветеринарно-санитарные требования к обработке, хранению, транспортированию и использованию (утвержден и введен в действие постановлением Госстандарта СССР от 9 января 1984 г. № 47).

должно завершаться процессом обеззараживания. Поскольку обеззараживание является последней и обязательной стадией удаления навоза, фиксировать (учитывать) факт образования навоза в качестве отхода деятельности по содержанию животных следует после завершения технологического цикла по его удалению, а именно, после завершения стадии его обеззараживания.

Однако данные позиции не согласуются с требованиями Федерального закона от 4 мая 2011 г. №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Во-вторых, использование навоза как промежуточного (побочного) продукта для собственных нужд в качестве удобрения либо для дальнейшего использования в хозяйственных целях по иному назначению. При таком использовании навоза, помета и иных органических веществ и материалов, позиция государственных органов однозначна в части того, что требования о лицензировании к данным видам деятельности распространяться не будут.

Однако, в этом случае тоже присутствуют ограничения в части использования такого удобрения при ведении растениеводства в сочетании с животноводством (смешанное сельское хозяйство) только в соответствии с уставной, проектной, технологической и иной документацией при соблюдении природоохранных, санитарно-гигиенических и иных требований законодательства.

Бесспорно, навоз является источником органических удобрений для сельскохозяйственных культур. Но, удобрения требуют тщательной технологической подготовки и регламентации мер безопасного обращения¹. В качестве органического удобрения может использоваться только навоз, прошедший стадию подготовки, включая его обеззараживание. Здесь важное значение имеет нормирование доз, так как превышение нормативов внесения в почвы навоза провоцируют химическое загрязнение почвы и другие процессы, негативно влияющие на окружающую среду. Кроме того, в соответствии с пунктом 3.7 СанПиН 2.1.7.1322-03 «Гигиенические требования к размещению и обезвреживанию отходов производства и потребления», утвержденных Главным государственным санитарным врачом РФ 30 апреля 2003 г., при временном хранении отходов в нестационарных складах, на открытых площадках без тары (навалом, насыпью) или в негерметичной таре должны соблюдаться определенные условия. Размещение навоза на неподготовленных площадках создает угрозу загрязнения почвы. Данные требования действовали до 1 марта 2021 года.

Кроме того, необходимы:

- документация, позволяющая относить органические вещества, образующиеся на предприятии, к продукции, в том числе экологический сертификат соответствия и паспорт качества продукции;
- разработанные и утвержденные Технические условия на продукцию и Технологический регламент на их производство.

При этом, все документы должны соответствовать нормам законодательства о безопасном обращении с пестицидами агрохимикатами² в части обязательного внесения в Государственный каталог пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению на территории РФ, порядок ведения которого установлен приказом Минсельхоза России от 10 июля 2007 №357³.

Вместе с тем, согласно разъяснениям Минсельхоза России по сложившейся практике, при использовании органических удобрений на основе отходов животноводства только на собственных сельскохозяйственных угодьях, государственная регистрация не целесообразна⁴. В этой части Минсельхозом России подготовлен законопроект, предусматривающий статус навоза как сырья.

Согласно проекта Федерального закона «О продуктах жизнедеятельности сельскохозяйственных животных и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесенного в Государственную Думу 27 декабря 2021 года⁵, данные продукты рассматриваются как источник повышения плодородия почв, а отношения по их обращению не регулируются законодательством Российской Федерации об отходах производства и потребления, о безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами, а также законодательством об охране окружающей среды. В проекте закона продукты жизнедеятельности сельскохозяйственных животных не являются загрязняющими веществами и объектами, оказывающими негативное воздействие на окружающую среду. Таким образом, отношения по реализации этих продуктов планируется перенести

¹ Письмо Министерства сельского хозяйства РФ от 10 октября 2017 г. №19/4339

² О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами : Федеральный закон от 19 июля 1997 г. №109-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации.

³ Об утверждении Порядка государственной регистрации пестицидов агрохимикатов : Приказ Минсельхоза России от 10 июля 2007 г. №357 //

⁴ О государственной регистрации пестицидов и агрохимикатов : Письмо Министерства сельского хозяйства РФ от 10 октября 2017 г. №19/4339 //

⁵ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/47435-8>

в гражданско-правовую сферу регулирования. При этом предлагается сохранить их соответствие техническим условиям и технологическим регламентам, которые будут разрабатываться самим собственником продуктов жизнедеятельности сельскохозяйственных животных. Считаем, что подобные нормы нуждаются в детализации и анализе их применения с позиции воздействия на окружающую среду, так как, в случае их одобрения и принятия, во-первых, снизят эффективность экологического надзора в этой сфере, во-вторых, приведут к исключению из обращения таких отходов как навоз.

Еще один интересный нормативный правовой акт, имеющий прямое отношение к регулированию обращения отходов животноводства, принят в июне 2021 г.¹, вступающий в силу с 1 мая 2022 года. Законом введено понятие «сельскохозяйственная продукция с улучшенными характеристиками», включая в него и «сырье». Однако и данный федеральный закон определяет возможность применения при производстве такой продукции и сырья при условии соблюдения экологических, санитарно-эпидемиологических, ветеринарных и иных правил, а также норм о техническом регулировании, стандартизации.

Считаем, что данные нормы должны быть согласованы с иными нормативными правовыми актами в этой сфере отношений, а также с санитарно-эпидемиологическими правилами и нормативами, большинство из которых в сфере размещения отходов животноводства в настоящее время не действуют.

2. АНАЛИЗ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ.

Анализ судебной практики позволил выделить несколько категорий дел, предметом которых является вопрос о необходимости лицензирования деятельности в области обращения с отходами животноводства:

- о возмещении вреда, причиненного землям сельскохозяйственного назначения в результате размещения навоза крупнорогатого скота;

- об обжаловании постановлений о назначении наказания за административное правонарушение, предусмотренное ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ;

- об обжаловании постановлений о назначении наказания за административное правонарушение, предусмотренное ст. 8.2 КоАП РФ;

- об обжаловании постановлений о назначении наказания за административное правонарушение, предусмотренное ст. 8.2.3 КоАП РФ;

- об обжаловании постановлений о назначении наказания за административное правонарушение, предусмотренное ч.1 ст. 19.20 КоАП РФ²;

- о признании недействительным предписаний об обязанности установить нормативы образования и лимиты на размещение на все виды образующихся, размещаемых и накапливающихся отходов производства и потребления;

- о возложении обязанности выполнить рекультивацию земель, нарушенных несанкционированным размещением отходов в сфере животноводства в соответствии с проектом рекультивации.

В одних случаях, суды приходят к выводу, что данные отходы представляют угрозу для окружающей среды, так как обеззараживание фракций (твердой и жидкой) в лагунах, путем длительного выдерживания в специальных технических сооружениях - лагунах, с уменьшением класса опасности отходов с 3-го до 4-го (применение технологии естественного биологического обеззараживания) и далее, утилизация обезвреженного до 4-го класса опасности навоза, путем внесения в качестве удобрения на земли сельскохозяйственного назначения. Анализируя положения принятого в Обществе Технологического регламента производства органического удобрения из жидкой и (или) твердой фракций свиного навоза, суды пришли к выводу о применении Обществом технологии обеззараживания отходов на специализированных технических устройствах, что определяется Законом № 89-ФЗ как процесс обезвреживания отходов, в связи с чем, Общество должно было получить положительное заключение государственной экологической экспертизы³. В других случаях, суды пришли к выводу об отсутствии у общества обязанности лицензирования деятельности по обращению с отходами, так как общество использует органическое удобрение на основе свиного навоза (как побочного продукта производства) в качестве продукции, при ведении им хозяйственной деятельности в соответствии с технологическими решениями, проектной документацией, технологическим

¹ О сельскохозяйственной продукции, сырье и продовольствии с улучшенными характеристиками : Федеральный закон от 11 июня 2021 г. №159-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. №24 (Часть 1). Ст. 4177.

² Постановление Черноградского районного суда Ростовской области от 23 января 2019 г. по делу №5-1/2019

³ Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 16 февраля 2021 г. по делу №А51-10461/2019

регламентом и иными документами, с соблюдением природоохранных, санитарно-гигиенических и иных требований законодательства¹.

Достаточно часто, при предъявлении требований о возмещении вреда, причиненного землям в результате размещения навоза крупнорогатого скота, основным доводом является понятие «вред окружающей среде», в части необходимости установления факта негативного изменения окружающей среды в результате ее загрязнения, повлекшее деградацию (полную или частичную). Доводы о том, что превышение в отобранных пробах некоторых показателей по сравнению с фоновым образцом влечет негативное воздействие на почву и факт превышения концентрации сульфатов и хлоридов в почве сам по себе не ведет к ее порче или деградации и не причиняет вред окружающей среде, как правило, судами подлежит отклонению². Однако, имеются противоположные решения, в виду отсутствия допустимых, достаточных и достоверных доказательств, объективно свидетельствующих о наступлении вреда почвам в результате размещения навоза крупнорогатого скота. Учитывая, что нормативов по содержанию предельно допустимых концентраций в отношении кальция и азота аммонийного в почвах не установлено, суд сделал вывод, что сам по себе факт превышения концентрации кальция и азота аммонийного в отобранных пробах условно-фоновой концентрации указанных веществ, не свидетельствует о наличии загрязнения почвы, в том значении, которое установлено ст. 1 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». Так, содержание аммонийного азота в почве очень динамично, и зависит от многих, лишь многократное определение этих форм дает представление об азотном режиме почв, а кальций вообще не является химическим загрязнителем, а обязательным компонентом почв³. На основании вышеизложенного, при предъявлении требований о возмещении вреда, причиненного почвам в результате размещения навоза крупнорогатого скота важно не просто установить факт превышения условно-фоновых концентраций, но и доказать факт деградации экосистем и истощения природных ресурсов.

Вынесение законного решения требует однозначного подхода к признанию «навоза» отходом, либо побочным продуктом. Это важно, так как побочный продукт в соответствии с ГОСТ Р 53117-2008 «Удобрение органическое на основе отходов животноводства. Технические условия», «ГОСТ Р 30772-2001. Межгосударственный стандарт. Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения» (введен в действие Постановлением Госстандарта России от 28.12.2001 № 607-ст) не является отходом. Побочный продукт это дополнительная продукция, образующаяся при производстве основной продукции и не являющаяся целью данного производства, но пригодная как сырье в другом производстве или для потребления в качестве готовой продукции. То есть побочный продукт появляется в процессе производства основной продукции и может использоваться в другом производственном процессе без дополнительной подготовки, обработки, переработки. Соответственно, деятельность по обращению с побочными продуктами не лицензируется. Однако, статус самого побочного продукта должен быть подтвержден соответствующими документами, обосновывающими принятый способ организации производства.

Отдельные примеры практики подтверждают, что использование отходов для производства товаров (продукции) является их утилизацией, а объем утилизируемых отходов не подлежит включению в лимиты на их размещение в связи с тем, что образующийся от разведения сельскохозяйственной птицы помет, как побочный продукт птицеводства, используется для изготовления органического удобрения с применением микробиологических препаратов в соответствии с утвержденным на предприятии технологическим регламентом, а также использованием навоза крупного рогатого скота для изготовления органического удобрения в соответствии с утвержденным на предприятии технологическим регламентом и при наличии сертификата соответствия на продукцию «Удобрение органическое на основе отходов животноводства - помет бесподстилочный полужидкий», изготавливаемую в соответствии с ГОСТ⁴. Это послужило основанием для суда принять решение о законном не включении в лимиты на размещении отходов объемы куриного помета и навоза крупно-рогатого скота, так как они используются для дальнейшего изготовления органических удобрений, обосновывая решение положениями Приказа Минприроды России от 08 декабря 2020 г. № 1029 «Об утверждении порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение».

В других - указывается на необходимость получения положительного заключения государственной экологической

¹ Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 04 февраля 2019 г. №Ф09-9803/18 по делу №А07-21119/2018

² Решение Арбитражного суда Республики Мордовия от 29 июня 2021 по делу № А39-409/2021 и Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 08 ноября 2021 №01АП-6217/2021

³ Решение АС Республики Башкортостан от 25 октября 2018 г. по делу №А-07-10158/2017; Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 19 июля 2019 г. №Ф09-1133/18 по делу №А07-10158/2017

⁴ Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского от 15 апреля 2021 г. по делу №А43-18442/2020

экспертизы, утверждения ПНООЛР и паспортов отходов в связи с тем, что процесс обеззараживания отходов животноводства с целью получения удобрения, соответствует деятельности по обезвреживанию отходов. Однозначные выводы о необходимости оформления установленной законодательством документации по отходам в ситуациях, когда на землях размещается свежий навоз, даже при наличии сертификата соответствия на удобрение органическое на основе отходов животноводства, который в свою очередь рассматривается судом как факт образования в процессе деятельности спорного отхода¹.

Анализ судебной практики позволяет выделить основные вопросы, которые имеют решающее значение при вынесении судом решения :

- установить что является основным видом деятельности предприятия (растениеводство, животноводство, смешанное хозяйство);
- являются ли продукты жизнедеятельности сельскохозяйственных животных исходным сырьем для производства удобрений;
- используется ли данные продукты для собственных нужд в хозяйстве;
- будет ли эта деятельность по транспортированию и размещению этого отхода производной деятельностью общества от основного вида деятельности;
- будет ли эта деятельность по транспортированию и размещению этого отхода связана с обезвреживанием отходов по смыслу, придаваемому Федеральным законом от 24 июня 1998 г. №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

Если вышеуказанные факты имеют место быть, то решение суд выносит в пользу отсутствия необходимости оформления лицензии².

ВЫВОДЫ

Таким образом, при осуществлении хозяйственной деятельности, в процессе которой образуются отходы в сфере животноводства (разведение сельскохозяйственной птицы, свиней, крупного рогатого скота и т.д.) важно понимать дальнейшую судьбу таких отходов, цели их использования, их правовой режим, что будет являться основой для принятия решения о лицензировании такого рода деятельности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Значимость и ценность органических удобрений для почвы противостоит тем экологическим негативным последствиям, которые наступают в результате их незаконного и бессистемного использования.

В настоящее время единого решения по вопросу обращения с отходами животноводства не выработано. Действующие нормативные правовые акты в этой сфере, относя навоз к отходам разного класса опасности в зависимости от вида, указывают на необходимость получения лицензии на обращение с отходами производства и потребления. Сельхозпроизводители могут использовать такие продукты как удобрение, не получая лицензию, однако законодательные положения, определяющие правовой режим и статус такого рода побочных продуктов, отсутствуют.

Решение вопроса правильного и законного обращения с отходами животноводства требует внесения изменений в действующее законодательство не только в части применения нулевой ставки платы за негативное воздействие на окружающую среду в отношении отходов животноводства, направляемых на дальнейшее использование, или отмены лицензирования. В этом аспекте следует выработать общий подход к понятию и правовому режиму продуктов жизнедеятельности сельскохозяйственных животных. Безусловно, специальное регулирование обращения продуктов жизнедеятельности сельскохозяйственных животных необходимо, но при этом важна совместная работа профильных ведомств с привлечением научного сообщества и сельхозпроизводителей.

Библиография:

1. Пономарев М. В. Эколого-правовые основы безопасного обращения с отходами животноводства как продовольственной основы для производства органической продукции / М.В. Пономарев // Черные дыры в Российском законодательстве. – 2020. – №3. – С. 86-88. – Текст : непосредственный.

References (transliterated):

1. Ponomarev M. V. Ekologo-pravovye osnovy bezopasnogo obrashcheniya s othodami zhivotnovodstva kak prodovol'stvennoj osnovy dlya proizvodstva organicheskoy produktsii / M.V. Ponomarev // CHernye dyry v Rossijskom zakonodatel'stve. – 2020. – №3. – S. 86-88. – Tekst : neposredstvennyj.

¹ Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 3 декабря 2018 г. по делу № А60-12269/2018 №Ф09-8011/2018

² Постановление от 23 января 2019 г. Зерноградского районного суда Ростовской области по делу №5-1/2019

DOI 10.47643/1815-1329_2022_1_48

УДК 341.1/8

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF THE AGRICULTURAL PRODUCTS SALES

ЛЕБЕДЕВА Татьяна Сергеевна,

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры правоведения

РГАУ-МСХА имени К.А. Тимирязева.

127422, Россия, г. Москва, ул. Тимирязевская, 49.

E-mail: donkova@list.ru;

ТРОПИНА Дарья Владимировна,

кандидат юридических наук, доцент кафедры правоведения РГАУ-МСХА имени К.А. Тимирязева.

127422, Россия, г. Москва, ул. Тимирязевская, 49.

E-mail: donkova@list.ru;

LEBEDEVA Tatyana Sergeevna,

PhD in Law, Senior Lecturer at the Department of Jurisprudence,

Russian State Agrarian University named after K.A. Timiryazev.

49 Timiryazevskaya str., Moscow, 127422, Russia.

E-mail: donkova@list.ru;

TROPINA Daria Vladimirovna,

PhD in Law, Associate Professor at the Department of Jurisprudence,

Russian State Agrarian University named after K.A. Timiryazev.

49 Timiryazevskaya str., Moscow, 127422, Russia.

E-mail: donkova@list.ru

Краткая аннотация: в статье проведен анализ положений международных торговых соглашений в сфере реализации сельскохозяйственной продукции: Соглашения по сельскому хозяйству ВТО и Договора о ЕАЭС. Установлено, что все члены ВТО и ЕАЭС, включая Российскую Федерацию, приняли на себя обязательство по выполнению требований данных международных соглашений, которые содержат единый подход к вопросу оказания государственной поддержки отрасли сельского хозяйства. Рассмотрены материально-правовые и процессуально-правовые нормы права ВТО и права ЕАЭС, формирующие правила участия в данных международных организациях и реализации сельскохозяйственной продукции. Определено, что поправки внесенные в Конституцию РФ в 2020 г. были весьма своевременны, поскольку закрепили основы правового регулирования отрасли сельского хозяйства в нормативном акте высшей юридической силы, что позволит укрепить государственную аграрную политику, в том числе, в части мировой аграрной торговли. Сделан вывод о том, что отрасль российского аграрного права способна обеспечить качественное правовое регулирование общественных отношений по реализации отечественной сельскохозяйственной продукции на мировом рынке с учетом национальных интересов и специфики ведения сельскохозяйственного производства на территории Российской Федерации.

Abstract: the article analyzes the provisions of international trade agreements in the field of agricultural sales: the Agriculture WTO Agreement and the EAEU Treaty. It has been established that all members of the WTO and the EAEU, including the Russian Federation, have committed themselves to comply with the requirements of these international agreements, which contain a unified approach to the issue of providing state support to the agricultural sector. The substantive and procedural legal norms of the WTO law and the EAEU law, which form the rules for participation in these international organizations and the sale of agricultural products, are considered. It was determined that the amendments made to the Constitution of the Russian Federation in 2020 were very timely, since they fixed the foundations of the legal regulation of the agricultural sector in a normative act of the highest legal force. This will strengthen the state agricultural policy, including in terms of global agricultural trade. It is concluded that the branch of Russian agrarian law is able to provide high-quality legal regulation of public relations for the sale of domestic agricultural products on the world market taking into account national interests and the specifics of agricultural production on the Russian Federation territory.

Ключевые слова: сельскохозяйственный товаропроизводитель, международный торговый договор, ВТО, ЕАЭС, аграрный рынок, аграрное право.

Keywords: agricultural producer, international trade agreement, WTO, Eurasian Economic Union, agricultural market, agricultural law.

Дата направления статьи в редакцию: 05.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

По данным продовольственной и сельскохозяйственной организации объединенных наций объем мировой торговли сельскохозяйственной продукцией с 1995 г. увеличился вдвое [16]. Ежегодный рост объемов производства российской сельскохозяйственной продукции и достижение показателей продовольственной независимости позволили Российской Федерации стать активным участником мировой торговли на аграрных рынках. Экспорт продукции российского АПК только за

последние 10 лет (с 2010 по 2020 гг.) увеличился в 11 раз. Тем не менее доля в экспортных поставках отечественной сельхозпродукции на мировой рынок весьма незначительна и остается на уровне 2 % [17]. В связи с чем, последней Доктриной продовольственной безопасности 2021 г. [6] поставлена цель по наращиванию экспортного потенциала российской сельскохозяйственной продукции. При этом международные торговые отношения должны выстраиваться в строгом соответствии с правовыми нормами международных торговых договоров, действующих на рынке сельхозпродукции.

Регулирование международных торговых отношений в сфере сельского хозяйства с участием Российской Федерации осуществляется в соответствии с Соглашением по сельскому хозяйству Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г. [1] и Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. [2]. Участниками ВТО на сегодняшний день являются 159 стран, включая Российскую Федерацию с 2012 г. В ЕАЭС входят Республика Армения, Республика Беларусь, Кыргызская Республика, Республика Казахстан и Российская Федерация.

Все члены ВТО и ЕАЭС приняли на себя обязательства по выполнению требований данных международных соглашений, правовые нормы которых, наряду с решениями и распоряжениями их органов, составляют соответственно право ВТО и право ЕАЭС. Согласно п. 4 ст. 15 Конституции РФ [5] в Российской Федерации действует приоритет норм международных договоров, заключенных Россией, над национальным законодательством, что говорит о том, что международная торговля отечественной сельскохозяйственной продукцией не может осуществляться на каких-либо иных условиях, чем те, которые установлены правом ВТО и правом ЕАЭС. Поэтому национальное законодательство государственных участников должно было быть приведено к требованиям права ВТО и права ЕАЭС. Результатом рецепции российским правом норм права ВТО явилась сложнейшая работа по внесению изменений в действующее законодательство и принятию новых нормативных правовых актов [14].

Исходя из положений п. 9 Протокола о мерах государственной поддержки сельского хозяйства (Приложение № 29 к Договору о ЕАЭС) после вступления государства-члена ЕАЭС в ВТО обязательства данного государства-члена в отношении мер, оказывающих искажающее воздействие на торговлю, принятые в качестве условия присоединения к ВТО, становятся его обязательствами в рамках Евразийского экономического союза. Из чего следует, что право ВТО является высшим по силе законом по отношению к праву ЕАЭС, а право ЕАЭС является специальным по отношению к праву ВТО [10].

В соответствии с Соглашением по сельскому хозяйству ВТО либерализация международной сельскохозяйственной торговли должна быть основана на снижении таможенных пошлин, уровня субсидирования производства сельскохозяйственной продукции и расходов на субсидирование экспорта.

Наибольший интерес представляют материально-правовые нормы Соглашения по сельскому хозяйству ВТО и Договора о ЕАЭС, которые содержат единый подход к вопросу оказания государственной поддержки отрасли сельского хозяйства и которые заключаются в сокращении мер, оказывающих «искажающее влияние» на мировую торговлю (меры так называемой «желтой корзины»).

Согласно положениям Соглашения по сельскому хозяйству ВТО и Договора о ЕАЭС к допустимым мерам государственной поддержки сельского хозяйства, сокращение которых не требуется (мерам «зеленой корзины»), относятся расходы на следующие мероприятия:

- услуги общего характера, такие как: проведение научных исследований; ветеринарные и фитосанитарные мероприятия; подготовка и повышение квалификации кадров; информационно-консультационные услуги и другое;
- создание государственных резервов для обеспечения продовольственной безопасности; в российском законодательстве такие меры государственной поддержки сельского хозяйства соответствуют закупочным интервенциям, проводимым при снижении цен на сельскохозяйственную продукцию ниже рыночных и товарным интервенциям, применяемым при росте цен на реализуемую сельскохозяйственную продукцию свыше максимальных расчетных;
- предоставление продовольственной помощи нуждающейся части населения в форме закупки продовольствия по рыночным ценам; в 2014 г. в Российской Федерации принята «Концепция развития внутренней продовольственной помощи в Российской Федерации» [7], в соответствии с которой, под внутренней продовольственной помощью понимается система государственной помощи населению Российской Федерации в форме прямых поставок продуктов питания заинтересованным лицам или предоставление денежных средств для приобретения ими продовольствия с целью улучшения питания и достижения его сбалансированности с учетом рациональных норм потребления пищевых продуктов;

- прямые выплаты производителям сельскохозяйственной продукции: поддержка «начинающих фермеров», развитие «семейных (животноводческих) ферм», грант «Агростартап»;

- «несвязанная» поддержка доходов фермеров, не влекущая стимулирования производства конкретных видов сельскохозяйственной продукции, которая заключается в предоставлении прямых выплат производителям сельскохозяйственной продукции, направленных на поддержание их доходов, при условии, что они никак не связаны с производством продукции и не влияют на объемы производства и виды производимой продукции, для получения таких выплат производства вообще не требуется; «несвязанная» поддержка представляет собой одно из наиболее востребованных направлений государственной поддержки в большинстве государств, включая Российскую Федерацию. А.С. Сухарева, Е.В. Янина отмечают, что половина объема мер «зеленой корзины» Европейского союза занимает именно «несвязанная поддержка» [11];

- страхование доходов и урожая;

- компенсация ущерба при стихийных бедствиях (вспышки заболеваний, заражение вредителями, ядерные аварии и война);

- содействие финансовой или физической реструктуризации в деятельности производителя вследствие объективно доказанных структурных потерь;

- программы охраны окружающей среды;

- программы регионального развития для регионов с неблагоприятными природно-климатическими условиями; распоряжением Правительства РФ от 26 января 2017 г. № 104-р утвержден Перечень субъектов Российской Федерации, территории которых относятся к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции [8] (это 37 субъектов Российской Федерации, которые могут составлять резерв для применения всего комплекса мер государственной поддержки без каких-либо ограничений);

- содействие структурным изменениям посредством стимулирования инвестиций.

Обращаясь к опыту зарубежных стран, А.В. Колесников отмечает, что в связи со вступлением в ВТО изменение аграрной политики США и ряда других стран выражается, прежде всего, в перераспределении бюджетных средств. В частности, сокращаются прямые бюджетные выплаты фермерам, но увеличиваются расходы на науку, образование, информационное обеспечение, инфраструктуру, природоохранные меры [12].

Соглашением по сельскому хозяйству ВТО и Договором о ЕАЭС определены также меры «голубой корзины», которые не подпадают под ограничения в рамках обязательств стран-членов ВТО по сокращению внутренней поддержки. Они представляют собой выплаты, побуждающие производителя прекратить свою деятельность и перейти в отрасли, не связанные с сельским хозяйством (п. 9 Приложения № 2 к Соглашению по сельскому хозяйству ВТО, п. 22 Протокола о мерах государственной поддержки сельского хозяйства Приложения № 29 к Договору о ЕАЭС). Цель этого мероприятий - побуждение к прекращению производства в тех хозяйствах, где производство товарной продукции неэффективно, осуществляется с высокими затратами или дает низкое качество продукции. Субсидия предназначена для компенсации потерь при переходе к другим видам деятельности [13]. К таким мерам также относятся выплаты производителям по программам ограничения и сокращения производства сельскохозяйственной продукции путем выведения сельскохозяйственных земель из оборота (минимум на три года), сокращения поголовья сельскохозяйственных животных (п. 10 Приложения №2 к Соглашению по сельскому хозяйству, п. 23 Протокола о мерах государственной поддержки сельского хозяйства Приложения № 29 к Договору о ЕАЭС).

Помимо материально-правовых норм право ВТО и право ЕАЭС содержит процессуально-правовые нормы, обеспечивающие выполнение государствами-членами обязательств по приведению национального законодательства к требованиям международных договоров, а также по привлечению к ответственности этих государств в случае нарушения требований рассматриваемых соглашений.

В ЕАЭС в целях обеспечения выполнения государствами-членами обязательств по нормативному правовому регулированию государственной поддержки сельского хозяйства предусмотрено проведение мониторинга и сравнительно-правового анализа законодательства государств - членов ЕАЭС в области государственной поддержки сельского хозяйства. Такой анализ проводится Евразийской экономической комиссией в соответствии с Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 ноября 2017 г. № 160 «О Положении о проведении мониторинга и сравнительно-правового анализа законодательства государств - членов Евразийского экономического союза в области государственной поддержки

сельского хозяйства» [4] и включает мероприятия от сбора и анализа информации о нормативных правовых актах, в соответствии с которыми государствами-членами предоставляется государственная поддержка сельского хозяйства до содействия в проведении совместных консультаций государств-членов по вопросам государственной поддержки сельского хозяйства, в том числе по вопросам развития права ВТО в данной сфере.

Кроме того, процессуально-правовые нормы ЕАЭС определяют, что нарушение порядка оказания государственной поддержки отрасли сельского хозяйства влечет выплату компенсации страной-участницей в течение одного календарного года с момента вступления в силу акта Евразийской экономической комиссии, которым устанавливается размер компенсации [3].

В контексте развития рассматриваемых материальных и процессуальных международных аграрных отношений представляется весьма своевременным закрепление основ правового регулирования отрасли сельского хозяйства в нормативном акте высшей юридической силы - Конституции РФ [5] в результате внесения в нее поправок в 2020 г. Появление в Конституции РФ поправки об отнесении сельского хозяйства к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, безусловно, укрепит государственную аграрную политику, в том числе, в части мировой аграрной торговли. Поправки заставили вновь задуматься о значимости такой отрасли российского права как аграрное право, о необходимости существования которого в научных кругах не раз высказывались противоречивые мнения [9]. Между тем, интеграция норм права ВТО и права ЕАЭС в российскую правовую систему говорит о том, что качественное правовое регулирование реализации отечественной сельскохозяйственной продукции на мировом рынке призвано обеспечить именно аграрное право, нормы которого не только должны соответствовать праву ВТО и праву ЕАЭС, но и учитывать национальные интересы и специфику ведения сельскохозяйственного производства на территории Российской Федерации.

Библиография:

1. Соглашение по сельскому хозяйству ВТО от 15 апреля 1994 г. (документ вступил в силу для России 22 августа 2012 г.) [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс» (дата обращения 01.12.2021 г.).
2. Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org> (дата обращения 01.12.2021 г.).
3. Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 13 января 2017 г. № 7 «О Порядке выплаты компенсации в случае нарушения государством – членом Евразийского экономического союза обязательств в области государственной поддержки сельского хозяйства» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийского экономического союза <http://www.eaeunion.org/>, 28.02.2017 (дата обращения – 01.12.2021 г.).
4. Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21.11.2017 N 160 «О Положении о проведении мониторинга и сравнительно-правового анализа законодательства государств - членов Евразийского экономического союза в области государственной поддержки сельского хозяйства» [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс» (дата обращения 01.12.2021 г.).
5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс» (дата обращения 01.12.2021 г.).
6. Указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс» (дата обращения 01.12.2021 г.).
7. Распоряжение Правительства РФ от 3 июля 2014 г. № 1215-р «Об утверждении Концепции развития внутренней продовольственной помощи в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс» (дата обращения 01.12.2021 г.).
8. Распоряжение Правительства РФ от 26.01.2017 N 104-р «Об утверждении перечня субъектов Российской Федерации, территории которых относятся к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции территориям» [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс» (дата обращения 01.12.2021 г.).
9. Ustyukova Valentina V. Development of the Russian agricultural law in the context of constitutional reform [Электронный ресурс] / Valentina V. Ustyukova, Daria V. Tropina, Tatyana S. Lebedeva, Anastasia M. Surikova // RUDN Conference on Legal Theory, Methodology and Regulatory Practice (RUDN LTRMP Conference 2021), G.I. Muromtsev and S.B. Zinkovskii (Eds.), Moscow, Russia, March 26, 2021. - <https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/abs/2021/29/contents/contents.html>.
10. Боклан Д.С. Соотношение права Евразийского экономического союза и соглашений ВТО [Текст] // Современной международное право: глобализация и интеграция: сборник научных статей. Воронеж, 2016. С.38-45.
11. Сухарева А.С. Субсидирование сельского хозяйства в Евразийском экономическом союзе: основные ориентиры и мировой опыт [Текст] / А.С. Сухарева Е.В. Янина // Торговая политика. Trade policy. 2019. №1/17. С.26-42.
12. Колесников А.В. Эффективность государственной поддержки и регулирования сельского хозяйства: Монография [Текст] / А.В. Колесников. п.Майский: Издательство ФГБОУ ВО Белгородский ГАУ, 2017. С.54.
13. Узун В.Я. Адаптация аграрной политики России к требованиям ВТО [Текст] / В.Я. Узун // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. - 2014. - № 4. - С.20-24.
14. Степанов С.А. Соответствие современного российского законодательства нормам ВТО [Текст] // Экономическая политика. 2019. Т.14. №1. С.34-53.
15. Евразийский экономический союз: официальный сайт [Электронный ресурс] // <http://www.eaeunion.org> (дата обращения 01.12.2021).
16. Продовольственная и сельскохозяйственная организация объединенных наций: официальный сайт [Электронный ресурс] // <https://www.fao.org/3/CB0665RU/online/CB0665RU.html#chapter-forward> (дата обращения 01.12.2021 г.).
17. ФГБУ «Центр Агроаналитики»: официальный сайт [Электронный ресурс] // <https://specagro.ru/news/202105/dmitriy-avelcov-za-5-let-eksport-produkcii-rossijskogo-apk-vyros-na-68-v-denezhnom> (дата обращения 01.12.2021 г.).

References (transliterated):

1. Soglasenie po sel'skomu hozyajstvu VTO ot 15 aprelya 1994 g. (dokument vstupil v silu dlya Rossii 22 avgusta 2012 g.) [Elektronnyj resurs] // SPS «Konsul'tant plyus» (data obrashcheniya 01.12.2021 g.).

2. Dogovor o Evrazijskom ekonomicheskom soyuze ot 29 maya 2014 g. [Elektronnyj resurs] // Oficial'nyj sayt Evrazijskoj ekonomicheskoy komissii <http://www.eurasiancommission.org> (data obrashcheniya 01.12.2021 g.).
3. Reshenie Soveta Evrazijskoj ekonomicheskoy komissii ot 13 yanvarya 2017 g. № 7 «O Poryadke vyplaty kompensacii v sluchae narusheniya gosudarstvom – chlenom Evrazijskogo ekonomicheskogo soyuza obyazatel'stv v oblasti gosudarstvennoj podderzhki sel'skogo hozyajstva» [Elektronnyj resurs] // Oficial'nyj sayt Evrazijskogo ekonomicheskogo soyuza <http://www.eaeunion.org/>, 28.02.2017 (data obrashcheniya – 01.12.2021 g.).
4. Reshenie Kollegii Evrazijskoj ekonomicheskoy komissii ot 21.11.2017 N 160 «O Polozhenii o provedenii monitoringa i sravnitel'no-pravovogo analiza zakonodatel'stva gosudarstv - chlenov Evrazijskogo ekonomicheskogo soyuza v oblasti gosudarstvennoj podderzhki sel'skogo hozyajstva» [Elektronnyj resurs] // SPS «Konsul'tant plyus» (data obrashcheniya 01.12.2021 g.).
5. Konstituciya Rossijskoj Federacii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmeneniyami, odobrennymi v hode obshcherossijskogo golosovaniya 01.07.2020) [Elektronnyj resurs] // SPS «Konsul'tant plyus» (data obrashcheniya 01.12.2021 g.).
6. Ukaz Prezidenta RF ot 21 yanvarya 2020 g. № 20 «Ob utverzhdenii Doktriny prodovol'stvennoj bezopasnosti Rossijskoj Federacii» [Elektronnyj resurs] // SPS «Konsul'tant plyus» (data obrashcheniya 01.12.2021 g.).
7. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 3 iyulya 2014 g. № 1215-r «Ob utverzhdenii Konceptcii razvitiya vnutrennej prodovol'stvennoj pomoshchi v Rossijskoj Federacii» [Elektronnyj resurs] // SPS «Konsul'tant plyus» (data obrashcheniya 01.12.2021 g.).
8. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 26.01.2017 N 104-r «Ob utverzhdenii perechnya sub'ektov Rossijskoj Federacii, territorii kotoryh odnosyatsya k neblagopriyatnym dlya proizvodstva sel'skohozyajstvennoj produkcii territoriyam» [Elektronnyj resurs] // SPS «Konsul'tant plyus» (data obrashcheniya 01.12.2021 g.).
9. Ustyukova Valentina V. Development of the Russian agricultural law in the context of constitutional reform [Elektronnyj resurs] / Valentina V. Ustyukova, Daria V. Tropina, Tatyana S. Lebedeva, Anastasia M. Surikova // RUDN Conference on Legal Theory, Methodology and Regulatory Practice (RUDN LTRMP Conference 2021), G.I. Muromtsev and S.B. Zinkovskii (Eds.), Moscow, Russia, March 26, 2021. - <https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/abs/2021/29/contents/contents.html>.
10. Boklan D.S. Sootnoshenie prava Evrazijskogo ekonomicheskogo soyuza i soglashenij VTO [Tekst] // Sovremennoj mezhdunarodnoe pravo: globalizaciya i integraciya: sbornik nauchnyh statej. Voronezh, 2016. S.38-45.
11. Suhareva A.S. Subsidirovanie sel'skogo hozyajstva v Evrazijskom ekonomicheskom soyuze: osnovnye orientiry i mirovoj opyt [Tekst] / A.S. Suhareva E.V. Yanina // Torgovaya politika. Trade policy. 2019. №1/17. S.26-42.
12. Kolesnikov A.V. Effektivnost' gosudarstvennoj podderzhki i regulirovaniya sel'skogo hozyajstva: Monografiya [Tekst] / A.V. Kolesnikov. p.Majskij: Izdatel'stvo FGBOU VO Belgorodskij GAU, 2017. S.54.
13. Uzun V.YA. Adaptaciya agrarnoj politiki Rossii k trebovaniyam VTO [Tekst] / V.YA. Uzun // Ekonomika sel'skohozyajstvennyh i pererabatyvayushchih predpriyatij. - 2014. - № 4. - S.20-24.
14. Stepanov S.A. Sootvetstvie sovremennogo rossijskogo zakonodatel'stva normam VTO [Tekst] // Ekonomicheskaya politika. 2019. T.14. №1. S.34-53.
15. Evrazijskij ekonomicheskij soyuz: oficial'nyj sayt [Elektronnyj resurs] // <http://www.eaeunion.org> (data obrashcheniya 01.12.2021).
16. Prodovol'stvennaya i sel'skohozyajstvennaya organizaciya ob"edinennyh nacij: oficial'nyj sayt [Elektronnyj resurs] // <https://www.fao.org/3/CB0665RU/online/CB0665RU.html#chapter-forward> (data obrashcheniya 01.12.2021 g.).
17. FGBU «Centr Agroanalitiki»: oficial'nyj sayt [Elektronnyj resurs] // <https://specagro.ru/news/202105/dmitriy-avelcov-za-5-let-eksport-produkcii-rossijskogo-apk-vyros-na-68-v-denezhnom> (data obrashcheniya 01.12.2021 g.).

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НЕЗАКОННУЮ РУБКУ ЛЕСНЫХ НАСАЖДЕНИЙ ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR ILLEGAL LOGGING OF FOREST PLANTATIONS

УРКАЕВ Олег Олегович,

аспирант кафедры земельного и экологического права

Саратовской государственной юридической академии.

410028, Россия, Саратовская обл., г. Саратов, ул. Чернышевского, 104.

E-mail: elena-abanina@yandex.ru;

Urkaev Oleg Olegovich,

postgraduate student of the Department of Land and Environmental Law

Saratov State Law Academy.

410028, Russia, Saratov region, Saratov, Chernyshevsky str., 104.

E-mail: elena-abanina@yandex.ru

Краткая аннотация. Автором в данной статье рассматриваются основные понятия административной ответственности за незаконную рубку лесных насаждений; показаны основные проблемы, возникающие на практике у должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. Перечислены основные нарушения статей КоАП РФ в сфере незаконной рубки лесных насаждений. Рассмотрена процедура привлечения к административной ответственности и выделены некоторые ее стадии.

Abstract: The author in this article discusses the basic concepts of administrative responsibility for illegal logging of forest plantations, shows the main problems that arise in practice among officials authorized to consider cases of administrative offenses. The main violations of the articles of the Administrative Code of the Russian Federation in the field of illegal logging of forest plantations are listed. The procedure of bringing to administrative responsibility is considered and some of its stages are highlighted.

Ключевые слова: лес, незаконная рубка, лесные насаждения, экологический вред, охрана лесов.

Keywords: forest, illegal logging, forest plantations, environmental damage, forest protection.

Дата направления статьи в редакцию: 23.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

В Лесном кодексе Российской Федерации (далее — ЛК РФ) [1] лес определяется законодателем как экологическая система и как природный ресурс. У нас, при рассмотрении вопроса будет превалировать экологический подход, где понятие леса взято как части экологической системы, т.е. лес — компонент природной среды, сохранивший свои природные свойства, необходимый для обеспечения благоприятной окружающей среды и подлежащий всесторонней охране. Однако, при этом, с точки зрения природного ресурса, лес так же рассматривается и в качестве особой экономической категории, а именно имущества, принадлежащего государству как публичному собственнику. Данный подход законодателя обусловлен двойственностью юридического понятия «лес» [2], где государство в нормах предусмотренных ЛК РФ санкционирует в порядке освоения лесов рубку лесных насаждений.

В соответствии с лесным законодательством можно выделить следующие категории лесных насаждений: деревья вдоль железных и автомобильных дорог, насаждения в парках, скверах и аллеях, насаждения, входящие в гослесфонд. Так же, к данной категории можно отнести деревья, произрастающие на территории лесопитомников и сельскохозяйственных угодий, даже если деревья выросли самостоятельно, а не были высажены соответствующим персоналом. Если возникает необходимости в вырубке деревьев либо древесно-кустарниковой растительности на территории муниципальной собственности, соответственно необходимо получить разрешение в органах муниципальной власти, на территории которой должны быть произведены данные работы.

К сожалению, в настоящее время, незаконная рубка лесных насаждений среди экологических преступлений продолжает занимать одну из передовых позиций и, судя по статистике, среди всех видов нарушений лесного законодательства её доля составляет порядка 70% [3].

Так, незаконной является рубка с нарушением установленных требований законодательства, к примеру, рубка лесных насаждений без соответствующего оформления всех или части необходимых документов, либо в объеме, превышающем за-

ранее разрешенный, либо с нарушением возрастного или породного состава древесины, либо за пределами выделенной лесосеки [4], то есть всё, что фактически выходит за пределы допустимого законом и правилами осуществления рубок лесных насаждений.

Как правило, среди причин незаконных рубок лесных насаждений отмечают все еще сохранившееся несовершенство лесного законодательства и сложности в практике его право применения [5].

Однако также необходимо отметить, что в юридической литературе этот вопрос не забыт и периодически уделяется внимание отдельных авторов особенностям квалификации данного состава преступления, т.е. незаконной рубки, особенностям применения норм административной ответственности, а также вопросам разграничения состава административного правонарушения и преступления незаконной рубки лесных насаждений [6], но жизнь не стоит на месте и вопросов становится не меньше.

Так, некоторые авторы, определяясь с доктринальным понятием незаконной вырубке лесов и древесно-кустарниковой растительности, пишут следующее: «под вырубкой деревьев подразумевается их полное уничтожение либо повреждение, ведущее к последующей гибели дерева. При этом санитарная рубка ветвей и очистка их, а также сбор валежника, рубка сухостоя и иные виды деятельности, не являются наказуемыми, а допустимыми. Это позволяет туристам, а также владельцам домохозяйств возле лесных территорий обеспечить себя необходимыми дровами и материалом без нанесения серьезного ущерба природе» [7].

Административная ответственность за незаконную вырубку лесных насаждений регламентирована в ст. 8.28 КоАП РФ, диспозиция которой выглядит следующим образом: «незаконная рубка, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан». Санкция за данное правонарушение выражена в виде штрафа от трех до трехсот тысяч рублей.

Как известно, легального понятия административного экологического правонарушения нет, и в современной доктрине существуют различные подходы к его определению. В качестве классического примера, можно привести определение коллектива кафедры экологического и природоресурсного права Московского Государственного Юридического Университета имени О.Е. Кутафина: экологическое правонарушение - это действие или бездействие, нарушающее нормы экологического права и вызвавшее причинение вреда жизни и здоровью граждан, а также разрушение или ухудшение состояния природных объектов или природных условий. Правонарушение будет экологическим, если при совершении деяния использовались природные объекты с целью такого их изменения, которое запрещено правом, либо имело место нарушение прав граждан в области охраны окружающей среды, либо при эксплуатации производственных объектов были нарушены правила экологической безопасности [8].

Однако, административная ответственность предусмотрена не только за незаконную рубку лесных насаждений, но и за нарушения установленных норм по охране, использованию и воспроизводству лесов. В КоАП РФ устанавливается достаточно обширный перечень правонарушений в данной сфере: нарушение правил использования лесов; уничтожение лесных ресурсов; самовольное использование лесов; нарушение требований лесного законодательства по воспроизводству лесов и лесоразведению; незаконная рубка; нарушение порядка проектирования, создания, содержания и эксплуатации объектов лесной инфраструктуры; нарушение правил санитарной безопасности в лесах; нарушение правил пожарной безопасности в лесах и другие.

Например, введение административной ответственности за нарушение правил использования лесов необходимо для обеспечения рационального, научно обоснованного пользования лесами, чтобы удовлетворить потребности общества в лесной продукции. Также это необходимо для рационального ведения лесного хозяйства на основе его защиты для сохранения и поддержания лесных экосистем, повышения их ресурсного потенциала.

При достаточности данных о совершенном правонарушении принимается решение о возбуждении дела об административном правонарушении, которое выступает относительно обособленной стадией производства, и характеризуется конкретными задачами, особым кругом участников процессуальной деятельности, спецификой процессуальной формы и видом принимаемых решений [9].

В соответствии со ст. 28.1 КоАП РФ дело о незаконной рубке лесных насаждений считается возбужденным с момента:

- 1) составления первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном пра-

во нарушении;

2) составления протокола об административном правонарушении или вынесения прокурором постановления о возбуждении дела об административном правонарушении;

3) вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведения административного расследования.

Данные процессуальные документы, как правило, должны быть составлены немедленно в присутствии лица, совершившего правонарушение, и при обязательном установлении его личности, в большинстве случаев паспорт является документом, удостоверяющим личность гражданина РФ. Однако, как известно, документы, удостоверяющие личность, берет с собой далеко не каждый человек, собираясь в лес. В таких случаях закон позволяет составить протокол в течение двух суток с момента выявления административного правонарушения (ч. 2 ст. 28.5 КоАП РФ).

КоАП позволяет в отношении лица, совершившего незаконную рубку лесных насаждений, как правило, применяются следующие меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: ст. 27.2 КоАП РФ – доставление; ст. 27.7 КоАП РФ – личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице; ст. 27.9 КоАП РФ – досмотр транспортного средства; ст. 27.10 КоАП РФ – изъятие вещей и документов.

К сожалению, вопрос о правовой основе возбуждения данной категории дел в случае отсутствия лица, совершившего незаконную рубку лесных насаждений, на месте совершения правонарушения, остаётся безответным. В этом случае, установление лица, совершившего незаконную рубку лесных насаждений и скрывшегося с места совершения этого административного правонарушения, должно быть одним из оснований для вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования [10]. Однако, действующее законодательство не предусмотрело такой возможности. Похожие проблемы возникают и в производстве по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения, в случае оставления места дорожно-транспортного происшествия водителем, являвшимся его участником [11].

Из анализа статей КоАП можно сделать вывод, что самый высокий штраф за правонарушения, включенные в 8 главу предусмотрен в ст. 8.32 за нарушение правил пожарной безопасности, повлекшее возникновение лесного пожара: «привлеченные к административной ответственности юридические лица должны уплатить штраф в размере от пятисот тысяч до одного миллиона рублей». Такой значительный размер штрафной санкции объясняется крайне негативными последствиями лесного пожара для окружающей среды: уничтожением природных ресурсов леса, загрязнением атмосферного воздуха и снижением его качества, ухудшением качественных характеристик питьевой воды, ущербом флоре и фауне, потерей плодородности почвенного слоя.

Благодаря особенностям возмещения вреда в экологическом законодательстве, привлечение к административной ответственности не освобождает виновное лицо от обязанности возместить причиненный экологический вред. Прежде всего, это объясняется тем, что штрафная санкция хотя и носит материальный характер, однако, является мерой наказания, а не возмещением вреда [12].

Библиография:

1. Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // Собрание законодательства РФ. 2006. N 50, ст. 5278; 2022, N 1 (Часть I), ст. 14.
2. Постановление Конституционного Суда РФ от 02.06.2015 N 12-П "По делу о проверке конституционности части 2 статьи 99, части 2 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации и положений постановления Правительства Российской Федерации "Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства" в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью "Заполярье-нефть" // Собрание законодательства РФ. 2015. N 24, ст. 3547.
3. Кузьмичев Е.П., Трушина И.Г., Лопатин Е.В. Объемы незаконных рубок лесных насаждений в Российской Федерации // Лесхоз. информ.: электронный сетевой журнал. - 2018. - № 1. - С. 63 - 77. - URL: <http://hi.vniilm.ru/> (дата обращения 10.08.2021).
4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 N21 (ред. от 30.11.2017) "О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования" // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012, N12; 2018, N2.
5. Сухаренко А. Под властью топора // ЭЖЮрист. - 2014. - № 27. - URL: <http://base.garant.ru> (дата обращения: 10.09.2021); Деткова Т.А., Андреев Е.И. Проблемы ответственности за незаконную рубку лесных насаждений в Российской Федерации // Уголовная юстиция. - 2018. - № 12. - С. 132-135.
6. Янина Е.Ю. Незаконная рубка лесных насаждений, совершенная путем посредственного причинения: особенности квалификации // Актуальные проблемы российского права. - 2018. - № 9 (94). - С. 154-160; Юрков С.А., Мельникова А.М. Проблемы квалификации незаконной рубки лесных насаждений // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. - 2018. - № 5-2; Романова Н.Л., Никитина Л.К. Вопросы применения норм об ответственности за незаконную рубку лесных насаждений (по материалам Иркутской области) // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. - 2019. - № 2 (89). - С. 94-103 и др.

7. Качина Н.В. Пути повышения эффективности ответственности за незаконную рубку лесных насаждений // Криминологический журнал Байкальского национального университета экономика и права. – 2014. – №3.
8. Жаворонкова Н.Г., Краснова И.О. Экологическое право: учебник для бакалавров: для студентов образовательных организаций, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция», квалификация (степень) «бакалавр». М.: Проспект: МГЮА, 2016. 375 с.
9. Дугенец А.С., Масленников М.Я. Производство по делам об административных правонарушениях, осуществляемое участковыми уполномоченными милиции: лекция. - М.: ВНИИ МВД России, 2009. - С.9.
10. Москвина Ю.В., Яковлева Т.А. Незаконная рубка лесных насаждений: административно-процессуальные аспекты. Вестник Воронежского института МВД России // <https://elibrary.ru/item.asp?id=44900207> (дата обращения: 10.10.2021).
11. Москвина Ю.В. Административная ответственность за нарушения Правил дорожного движения, повлекшие причинение материального и физического вреда: монография. — Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2017. - С. 89.
12. Бринчук М.М. Экологическое право: учебник / М.М. Бринчук. 4-е изд. М.: Эксмо. 2010. 668 с.

References (transliterated):

1. Lesnoj kodeks Rossijskoj Federacii ot 4 dekabrya 2006 g. № 200-FZ (red. ot 30.12.2021) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2006. N 50, st. 5278; 2022, N 1 (CHast' I), st. 14.
2. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 02.06.2015 N 12-P "Po delu o proverke konstitucionnosti chasti 2 stat'i 99, chasti 2 stat'i 100 Lesnogo kodeksa Rossijskoj Federacii i polozhenij postanovleniya Pravitel'stva Rossijskoj Federacii "Ob ischislenii razmera vreda, prichinennogo lesam vsledstvie narusheniya lesnogo zakonodatel'stva" v svyazi s zhaloboj obshchestva s ogranichennoj otvetstvennost'yu "Zapolyarneft" // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2015. N 24, st. 3547.
3. Kuz'michev E.P., Trushina I.G., Lopatin E.V. Ob'emy nezakonnyh rubok lesnyh nasazhdenij v Rossijskoj Federacii // Leskhoz. inform.: elektronnyj setевой zhurnal. - 2018. - № 1. - S. 63 - 77. - URL: <http://hi.vniilm.ru/> (data obrashcheniya 10.08.2021).
4. Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 18.10.2012 N21 (red. ot 30.11.2017) "O primenении sudami zakonodatel'stva ob otvetstvennosti za narusheniya v oblasti ohrany okruzhayushchej sredy i prirodopol'zovaniya" // Byulleten' Verhovnogo Suda RF. 2012, N12; 2018, N2.
5. Suharenko A. Pod vlast'yu topora // EZHyurist. - 2014. - № 27. - URL: <http://base.garant.ru> (data obrashcheniya: 10.09.2021); Detkova T.A., Andreev E.I. Problemy otvetstvennosti za nezakonnyuyu rubku lesnyh nasazhdenij v Rossijskoj Federacii // Ugolovnaya yusticiya. - 2018. - № 12. - S. 132-135.
6. YAnina E.YU. Nezakonnaya rubka lesnyh nasazhdenij, sovershennaya putem posredstvennogo prichineniya: osobennosti kvalifikacii // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. - 2018. - № 9 (94). - S. 154-160; YUrkov S.A., Mel'nikova A.M. Problemy kvalifikacii nezakonnoj rubki lesnyh nasazhdenij // Mezhdunarodnyj zhurnal gumanitarnyh i estestvennyh nauk. - 2018. - № 5-2; Romanova N.L., Nikitina L.K. Voprosy primeneniya norm ob otvetstvennosti za nezakonnyuyu rubku lesnyh nasazhdenij (po materialam Irkutskoj oblasti) // Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii. - 2019. - № 2 (89). - S. 94-103 i dr.
7. Kachina N.V. Puti povysheniya effektivnosti otvetstvennosti za nezakonnyuyu rubku lesnyh nasazhdenij // Kriminologicheskij zhurnal Bajkal'skogo nacional'nogo universiteta ekonomika i prava. – 2014. – №3.
8. Zhavoronkova N.G., Krasnova I.O. Ekologicheskoe pravo: uchebnyk dlya bakalavrov: dlya studentov obrazovatel'nyh organizacij, obuchayushchihsya po napravleniyu podgotovki «YUrisprudenciya», kvalifikaciya (stepen') «bakalavr». M.: Prospekt: MGYUA, 2016. 375 s.
9. Dugeneц A.S., Maslennikov M.YA. Proizvodstvo po delam ob administrativnyh pravonarusheniyah, osushchestvlyаемое uchastkovymi upolnomochennymi miliciei: lekciya. - M.: VNII MVD Rossii, 2009. - S.9.
10. Moskvina YU.V., YAkovleva T.A. Nezakonnaya rubka lesnyh nasazhdenij: administrativno-processual'nye aspekty. Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii // <https://elibrary.ru/item.asp?id=44900207> (data obrashcheniya: 10.10.2021).
11. Moskvina YU.V. Administrativnaya otvetstvennost' za narusheniya Pravil dorozhnogo dvizheniya, povlekshie prichinenie material'nogo i fizicheskogo vreda: monografiya. — Voronezh: Voronezhskij institut MVD Rossii, 2017. - S. 89.
12. Brinchuk M.M. Ekologicheskoe pravo: uchebnyk / M.M. Brinchuk. 4-e izd. M.: Eksmo. 2010. 668 s.

ОРГАНИЧЕСКАЯ АКВАКУЛЬТУРА В РОССИИ: ПРАВОВЫЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ORGANIC AQUACULTURE IN RUSSIA: LEGAL AND PRACTICAL ISSUES OF DEVELOPMENT

КУЛИКОВА Ольга Валентиновна,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры земельного и экологического права
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

410028, Россия, Саратовская обл., г. Саратов, ул. Чернышевского, 104.

E-mail: kulikovaov.sgap@rambler.ru;

KULIKOVA Olga Valentinovna,

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Land and Environmental Law
Saratov State Law Academy.

410028, Russia, Saratov region, Saratov, Chernyshevsky str., 104.

E-mail: kulikovaov.sgap@rambler.ru

Краткая аннотация: в статье рассмотрены вопросы, связанные с характеристикой существующих правовых механизмов реализации института органической аквакультуры в Российской Федерации; утверждается, что аквакультура по-прежнему занимает относительно невысокое место в производственной и экономической структуре рыбохозяйственного комплекса страны.

Abstract: the article deals with the issues related to the characteristics of the existing legal mechanisms for the implementation of the institute of organic aquaculture in the Russian Federation; it is argued that aquaculture still occupies a relatively low place in the production and economic structure of the country's fishery complex.

Ключевые слова: аквакультура, органическая аквакультура, органическая продукция, добровольная сертификация, единый государственный реестр производителей органической продукции, знак органической продукции.

Keywords: aquaculture, organic aquaculture, organic products, voluntary certification, unified state register of organic producers, organic product mark.

Дата направления статьи в редакцию: 03.01.2022

Дата публикации: 31.01.2022

В современном постиндустриальном мире как никогда важна тема экологизации массового производства на планете Земля. Органическая культура стала популярной из-за того, что люди начали задумываться о своих потребностях и о том, как их, хоть и временно, но удовлетворить без вреда для планеты. Органическая культура в современном мире позиционирует себя как часть экологического движения, так как она не имеет огромных масштабов, губящих тот или иной аспект природы. Однако, к сожалению, массовое производство всё равно более популярно даже в нашем современном мире. Хотя, экологи не перестают говорить о том, что к 2050 году Мировой океан полностью истощится. Именно поэтому популяризация и правовая основа для органической продукции и тем более для аквакультуры как никогда важны.

Нормативно-правовая база, посвященная основам развития аквакультуры, довольно широка. Для понимания существующего правового пространства в рассматриваемой сфере необходимо остановиться на характеристике основополагающих источников, закрепляющих понятийный аппарат, особенности и порядок осуществления данного вида использования объектов животного мира.

Аквакультура является неотъемлемой частью современного мира и непосредственно сельского хозяйства, занимаясь разведением, содержанием, выращиванием водных организмов. Рыбоводство (аквакультура) акцентирует своё внимание исключительно на осуществление своей деятельности (разведение, содержание и выращивание водных организмов) в искусственно созданной среде обитания с активным и обязательным использованием специально разработанных для аквакультуры технологий [1].

В целях рационального использования и сохранения водных биологических ресурсов, поддержки существующих аквакультурных производств в федеральном законодательстве закреплён самостоятельный вид рыболовства в целях аквакультуры (рыбоводства) [2].

Говоря о системе источников в сфере органической продукции рыбоводства, следует не забывать о нормах Евра-

зийского экономического союза. «Развитие органического производства в государствах – членах ЕАЭС отнесено к числу приоритетных задач. Страны проводят работу по развитию нормативной правовой базы, формированию национальных систем аккредитации и сертификации в сфере органического сельского хозяйства с учетом национальных интересов и приоритетов» [3].

Примечательными являются рекомендации Коллегии Евразийской экономической комиссии, разработанные «в целях использования механизмов межгосударственного взаимодействия по регулированию общего аграрного рынка для устойчивого развития аквакультуры...» [4]. Так, закреплены меры в области ресурсного обеспечения, производства и развития рынка продукции аквакультуры, научно-инновационного сотрудничества, а также совершенствования нормативно-правовой, методологической базы и информационного обеспечения.

Регулирование рыбоводческой отрасли сельского хозяйства осуществляется в соответствии с Федеральным Законом «Об органической продукции» [5] и другими федеральными законами, а также иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Кроме того, разработан и введен в действие ряд стандартов на органическую продукцию:

- национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 56104-2014 «Продукты пищевые органические. Термины и определения»;

- национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 57022-2016 «Продукция органического производства. Порядок проведения добровольной сертификации органического производства»;

- межгосударственный стандарт ГОСТ 33980-2016 «Продукция органического производства. Правила производства, переработки, маркировки и реализации».

В современном и постоянно дополняющемся российском законодательстве прочно закрепилось понятие органической продукции, к которой относятся экологически чистые сельскохозяйственная продукция, сырье и продовольствие, производство которых обязано соответствовать требованиям, закреплённым в специальных источниках.

Специальные разработки, активно используемые в современном производстве органической продукции, существенно отличаются от технологий, применяемых в традиционном сельском хозяйстве. В частности, при ведении органического сельского хозяйства ограничивается применение агрохимикатов, пестицидов, антибиотиков, стимуляторов роста, откорма животных, гормональных препаратов, генно-модифицированных организмов и т.д.

Подтверждение соответствия производства органической продукции осуществляется в форме добровольной сертификации. Сертификация не заменяет обязательного подтверждения соответствия органической продукции в случаях, предусмотренных российским законодательством.

Безвозмездное информирование потребителей о производителях органической продукции и видах производимой ими органической продукции выполняет единый государственный реестр.

Реестр является государственным информационным ресурсом, обладателем информации которого является Российская Федерация. Ведение реестра осуществляется с использованием технологий, позволяющих обеспечить сбор и внесение в реестр сведений о производителях органической продукции, их поиск, хранение, систематизацию, защиту и актуализацию [6].

Непосредственно уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, рыболовства и рыбоводства (аквакультуры), выступает Министерство сельского хозяйства Российской Федерации [7].

Тем самым на министерство сельского хозяйства законодатель возлагает обязательную деятельность по определению порядка ведения единого государственного реестра производителей органической продукции, в том числе порядка предоставления органами по сертификации, и также порядка предоставления информации о наличии или об отсутствии сведений о производителях органической продукции в едином государственном реестре производителей органической продукции. Помимо этого, министерство сельского хозяйства устанавливает порядок использования графического изображения (знака) органической продукции единого образца.

С 1 января 2020 года Правительство РФ постановило, что любой производитель органической продукции, добровольно прошедший сертификацию, может свободно применять определённое графическое изображение (знак). Срок законного использования графического изображения (знака) полностью совпадает со сроком действия сертификата соответствия производства определённой органической продукции [8].

При наличии определённого сертификата производитель может использовать маркировку в виде комбинации надписей и графического изображения (знака) органической продукции единого образца на упаковке, потребительской и (или) транспортной таре органической продукции или на прикрепленных к ней либо помещенных в нее иных носителях информации.

На сегодняшний день утверждена следующая единая форма знака органической продукции:



Место для нанесения двухмерного штрихового кода

Наличие широкой правовой базы на сегодняшний день не способно в полной мере решить существующих организационных и технологических проблем в сфере товарного рыбоводства, и оно по-прежнему занимает невысокое место в производственной и экономической структуре рыбохозяйственного комплекса России. Согласно данным 2019 года, производство продукции товарного рыбоводства, включая посадочный материал, составило 286,8 тыс. тонн, что на 20,2 процента больше, чем за 2018 год [9]. Темпы и масштабы развития товарной аквакультуры в России значительно отстают от уровня лидирующих в данном направлении государств, в частности Китая, Вьетнама, Норвегии и др.

Достаточно серьезным и необходимым шагом в рамках обеспечения развития рыбохозяйственного комплекса, обновления существующих производственных фондов и решения других организационных проблем в рассматриваемой сфере явилось утверждение Стратегии развития рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации до 2030 г. [10]. В рамках данного документа предусмотрено строительство 20 лососёвых рыбоводных заводов, предполагается увеличение объёма производства лососёвых до 250 тысяч тонн, сейчас уже производится 110 тысяч тонн. К 2030 г. будет освоено не менее 120 тысяч гектаров акваторий, в основном Японского моря. Планируется, что объёмы производства составят не менее 1 тонны с гектара.

Основополагающим фактором реализации существующих правовых норм в рассматриваемой сфере несомненно является адресная государственная поддержка в форме предоставления долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов, предоставленных на инвестиционные цели в области рыболовства, компенсации части процентов, уплачиваемых по инвестиционным кредитам, предоставления налоговых льгот и иных форм поддержки.

Одним из направлений финансовой поддержки развития российского сельского хозяйства является акцентирование внимания и популяризация органической рыбной продукции [11]. В частности, распределение субсидий на развитие рыбоводческой отрасли сельского хозяйства за счет средств федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на 2020 год и период 2021-2022 годов [12] выглядит следующим образом:

тыс.рублей

№ п/п	Наименование субъекта Российской Федерации	Утверждено Федеральным законом от 02.12.2019 № 380-ФЗ на 2020-2022 г.г.			Объем субсидии, согласно заключенным соглашениям		
		2020 год	2021 год	2022 год	2020 год	2021 год	2022 год
1	Республика Карелия	41 664,8	32 995,3	16 649,7	41 664,8	8 241,6	-
2	Красноярский край	23 239,0	18 005,7	11 603,8	21 270,8	16 344,7	10 408,5
3	Приморский край	1 013,1	3,9	-	1 013,1	3,9	-
4	Калужская область	86 915,2	93 422,5	98 639,6	6 685,6	-	-
5	Мурманская область	138 820,1	146 141,7	113 441,7	138 819,9	146 141,7	113 441,6
6	Тамбовская область	2 756,7	2 069,9	1 295,1	2 756,7	2 069,9	1 295,1
7	Резерв	-	-	1 263,3			
	ИТОГО	294 408,9	292 639,0	242 893,2	212 210,9	172 801,8	125 145,2

Анализируя статистику и сведения на октябрь 2020 года, в нашей стране функционируют около 4600 рыбоводных хозяйств. Интересен тот факт, что популярность и уровень развития аквакультуры заметно растут, и именно поэтому непосредственно увеличивается объем производимой продукции. В 2019 году традиционно лидируют по производству товарной продукции аквакультуры Южный (70,2 тысяч тонн) и Северо-Западный (68,6 тысяч тонн) федеральные округа. Впервые в тройку лидеров не вошел Центральный регион – его вытеснил Дальневосточный федеральный округ с объемами производства 30,5 тысяч тонн.

На октябрь 2020 г. насчитывалось 4902 рыбоводных участка общей площадью более 555 тысяч гектаров, из них предоставлены в пользование более 3874 (474 тысячи гектаров), в отношении 255 рыбоводных участков общей площадью 14,9 тысяч гектаров проводятся торги. По 773 рыбоводных участкам общей площадью 65,7 тысяч гектаров проводится работа по предоставлению в пользование [13].

По итогам проведенного исследования можно прийти к следующим выводам. Основные фонды рыбохозяйственного комплекса характеризуются высокой степенью износа и относительно низким уровнем производственной эффективности из расчета среднесуточного объема добычи (вылова) водных биологических ресурсов, производства готовой продукции, степени безотходности, уровня автоматизации и энергопотребления.

Товарная аквакультура (товарное рыбоводство) по-прежнему занимает относительно невысокое место в производственной и экономической структуре рыбохозяйственного комплекса.

На сегодняшний день правовые основы реализации данного вида деятельности детально прописаны, но, к сожалению, остаются вопросы организационного и технологического характера.

Необходимым является решение задач, связанных с восстановлением и сохранением ресурсно-сырьевой базы рыболовства, техническим перевооружением и модернизацией действующих рыбоперерабатывающих мощностей, строительством судов рыбопромыслового флота на территории Российской Федерации и формированием основ для интенсивного развития аквакультуры.

Аквакультура, будучи аспектом органической культуры потребления и органической продукции в целом, играет большую роль в развитии модернизированного для постиндустриального мира сельского хозяйства. Эксперты уверяют, что к середине 21-го века аквакультура должна увеличить свои производственные масштабы на 60% по сравнению с нашими реалиями, чтобы обеспечить пищей 9,8 миллиардов человек на всей планете Земля.

Библиография:

1. Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 02.07.2013 № 148-ФЗ, ред. от 11.06.2021 № 161-ФЗ – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 11.12.2021).
2. О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов [Электронный ресурс]: федер. закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ, ред. от 02.07.2021 № 339-ФЗ – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 11.12.2021).
3. Справка по вопросу выработки согласованных подходов по нормативному правовому регулированию в сфере органического сельского хозяйства в рамках Евразийского экономического союза (подготовлено и предоставлено Департаментом АПК Евразийской экономической комиссии) – URL: <https://soz.bio> (дата обращения 11.12.2021).
4. О развитии сотрудничества государств - членов Евразийского экономического союза в сфере аквакультуры [Электронный ресурс]: рекомендация Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21.04.2020 № 8 – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 11.12.2021).
5. Об органической продукции и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 03.08.2018 № 280-ФЗ – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 11.12.2021).
6. Об утверждении порядка ведения единого государственного реестра производителей органической продукции, в том числе порядка предоставления органами по сертификации сведений, предусмотренных частью 3 статьи 6 Федерального закона «Об органической продукции и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также порядка предоставления информации о наличии или об отсутствии сведений о производителях органической продукции в едином государственном реестре производителей органической продукции [Электронный ресурс]: приказ Минсельхоза России от 19.11.2019 № 633 – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 11.12.2021).
7. О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 12.06.2008 № 450, ред. от 02.10.2021 – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 11.12.2021).
8. Об утверждении формы и порядка использования графического изображения (знака) органической продукции единого образца [Электронный ресурс]: приказ Минсельхоза России от 19.11.2019 № 634 – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 11.12.2021).
9. Об утверждении Стратегии развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации на период до 2030 года [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства РФ от 12.04.2020 № 993-р – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.12.2021).
10. Об утверждении Стратегии развития рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации на период до 2030 года [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства РФ от 26.11.2019 № 42798-р, ред. от 17.12.2021 – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.12.2021).
11. О развитии сельского хозяйства [Электронный ресурс]: федер. закон от 29.12.2006 № 264-ФЗ, ред. от 30.12.2020 № 520-ФЗ – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 11.12.2021).

12. URL: <http://fish.gov.ru> (дата обращения 11.12.2021).
13. О развитии и поддержке аквакультуры (рыбоводства) в Российской Федерации: информ. изд. – М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2020. – 164 с. – URL: <https://mcx.gov.ru> (дата обращения 11.12.2021).

References (transliterated):

1. Ob akvakul'ture (rybovodstve) i o vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii [Elektronnyj resurs]: feder. zakon ot 02.07.2013 № 148-FZ, red. ot 11.06.2021 № 161-FZ – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 11.12.2021).
2. O rybolovstve i sohranenii vodnyh biologicheskikh resursov [Elektronnyj resurs]: feder. zakon ot 20.12.2004 № 166-FZ, red. ot 02.07.2021 № 339-FZ – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 11.12.2021).
3. Spravka po voprosu vyrabotki soglasovannykh podhodov po normativnomu pravovomu regulirovaniyu v sfere organicheskogo sel'skogo hoz'yajstva v ramkah Evrazijskogo ekonomicheskogo soyuza (podgotovleno i predstavleno Departamentom APK Evrazijskoj ekonomicheskoy komissii) – URL: <https://soz.bio> (data obrashcheniya 11.12.2021).
4. O razvitii sotrudnichestva gosudarstv - chlenov Evrazijskogo ekonomicheskogo soyuza v sfere akvakul'tury [Elektronnyj resurs]: rekomendaciya Kollegii Evrazijskoj ekonomicheskoy komissii ot 21.04.2020 № 8 – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 11.12.2021).
5. Ob organicheskoy produkcii i o vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii [Elektronnyj resurs]: feder. zakon ot 03.08.2018 № 280-FZ – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 11.12.2021).
6. Ob utverzhdenii poryadka vedeniya edinogo gosudarstvennogo reestra proizvoditelej organicheskoy produkcii, v tom chisle poryadka predstavleniya organami po sertifikacii svedenij, predusmotrennykh chast'yu 3 stat'i 6 Federal'nogo zakona «Ob organicheskoy produkcii i o vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii», a takzhe poryadka predstavleniya informacii o nalichii ili ob otsutstvii svedenij o proizvoditelyah organicheskoy produkcii v edinom gosudarstvennom reestre proizvoditelej organicheskoy produkcii [Elektronnyj resurs]: prikaz MinSel'hoza Rossii ot 19.11.2019 № 633 – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 11.12.2021).
7. O Ministerstve sel'skogo hoz'yajstva Rossijskoj Federacii [Elektronnyj resurs]: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 12.06.2008 № 450, red. ot 02.10.2021 – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 11.12.2021).
8. Ob utverzhdenii formy i poryadka ispol'zovaniya graficheskogo izobrazheniya (znaka) organicheskoy produkcii edinogo obrazca [Elektronnyj resurs]: prikaz MinSel'hoza Rossii ot 19.11.2019 № 634 – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 11.12.2021).
9. Ob utverzhdenii Strategii razvitiya agropromyshlennogo i rybohozyajstvennogo kompleksov Rossijskoj Federacii na period do 2030 goda [Elektronnyj resurs]: rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 12.04.2020 № 993-r – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 20.12.2021).
10. Ob utverzhdenii Strategii razvitiya rybohozyajstvennogo kompleksa Rossijskoj Federacii na period do 2030 goda [Elektronnyj resurs]: rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 26.11.2019 № 42798-r, red. ot 17.12.2021 – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 20.12.2021).
11. O razvitii sel'skogo hoz'yajstva [Elektronnyj resurs]: feder. zakon ot 29.12.2006 № 264-FZ, red. ot 30.12.2020 № 520-FZ – URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 11.12.2021).
12. URL: <http://fish.gov.ru> (data obrashcheniya 11.12.2021).
13. O razvitii i podderzhke akvakul'tury (rybovodstva) v Rossijskoj Federacii: inform. izd. – М.: FGBNU «Rosinformagrotekh», 2020. – 164 s. – URL: <https://mcx.gov.ru> (data obrashcheniya 11.12.2021).

ПСИХОЛОГИЗАЦИЯ ПРЕДМЕТА ПРАВОПОЗНАНИЯ И ПРАВОПОНИМАНИЯ В ИСТОРИИ ПРАВОВОЙ МЫСЛИ

Psychologization of the subject of legal knowledge and legal understanding in the history of legal thought

САВЕНКОВ Дмитрий Александрович,

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права,
Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя.

Россия, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12, УЛК 1.

E-mail: dmitryasavenkov@yandex.ru;

Savenkov Dmitry Aleksandrovich,

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Theory of State and Law V.Ya. Kikot'

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

Russia, Moscow, Akademika Volgina str., 12, K 1 Str.

E-mail: dmitryasavenkov@yandex.ru

Краткая аннотация. В статье рассматривается история правовой мысли с точки зрения введения и использования психологически и психологически ориентированных аргументов при обсуждении сущностных и содержательных вопросов права. Данная тенденция была связана с формированием методологической части юриспруденции на основе философии позитивизма и трансформации юриспруденции в направлении эмпирических и реалистических гносеологических установок. Процесс психологизации правопознания рассматривается в контексте развития правовой мысли во второй половине XIX – первой половине XX в.

Abstract. The article examines the history of legal thought from the point of view of the introduction and use of psychologically and psychologically oriented arguments in the discussion of essential and substantive issues of law. This trend was associated with the formation of the methodological part of jurisprudence based on the philosophy of positivism and the transformation of jurisprudence in the direction of empirical and realistic epistemological attitudes. The process of psychologization of legal knowledge is considered in the context of the development of legal thought in the second half of the XIX - first half of the XX century.

Ключевые слова: психология права, научный юридический позитивизм, эмпириокритицизм, психологическая теория права, идеализм, субъективизм, чистое учение о праве.

Keywords: psychology of law, scientific legal positivism, empiriocriticism, psychological theory of law, idealism, subjectivism, pure doctrine of law.

Дата направления статьи в редакцию: 12.11.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Психологизация предмета правопознания и правопонимания связана с развитием философии права и обретением юриспруденцией характера научной теории в XIX в. Эти тенденции были обусловлены действием множества факторов. Вопрос о том, каким образом наука о праве расширяла свою методологическую базу и теоретическое содержание вообще является одним из еще недостаточно изученных аспектов развития правовой мысли. Хронологически данный процесс прежде всего просматривается относительно периода конца XVIII – первой половины XIX в., когда из недр философии права и так называемой технической или догматической юриспруденции формируется постепенно каркас юриспруденции как области теоретических знаний о праве. Заслугой в формировании ядра теории права как научной дисциплины отмечены прежде всего немецких юристы, начиная прежде всего с Р. Иеринга. А наиболее последовательную позицию в этом вопросе занимал ученик и товарищ Р. Иеринга А. Меркель, который, собственно говоря, и предложил впервые обоснование разграничение философии права и теории права [10].

Новая форма существования науки права отличалась, как и вообще социальная философия эпохи, стремление к обоснованию своей научности ссылкой на эмпирические науки, на верифицируемые данные, закономерности фиксируемые, выявляемые и объясняемые исключительно строго научными методами и исключаящими любые спекулятивные знаний, которые характерны для философии. Методология юридической науки стала уподобляться естественным наукам, а значимыми признаками изменений в понятийно-научном аппарате юриспруденции стали практики использования гносеологических приемов биологии, химии, физики. Еще философия стремилась объяснять право как организм, эволюционирующий и функционирующий наподобие живым организмам. Эта мысль была подхвачена прежде всего французскими мыслителями. И

уже начиная с А. Сен-Симона и его ученика О. Конта легко прослеживается интерпретация социума как организма, описываемого в статике и динамике, с точки зрения его структуры и функций. Эти понятия стали частью предметного поля социальной философии, из которой рождались новые науки – социология и психология. Сначала социология или, даже точнее, приемы, которые стали в последующем органической частью социологии, проникли в юриспруденцию. Механистический взгляд на право стал заменяться органическим. Позднее социологический подход стал дополняться психологическим.

В начале XX в. появляется проблема сочетания методов: у И.А. Ильина – методологические ряды [2], у Б.А. Кистяковского – методологический плюрализм [3], Яценко настаивает на синтетической или интегральной юриспруденции. Причем, следует отметить, в первых работах, в которых отчетливо отмечается использования новых подходов, вопросы социологии и психологии еще почти неразличимы. Так, в работах Р. Иеринга говорится о психологии права, но с позиции нынешних познавательных возможностей мы можем фиксировать именно социологический подход, например, когда в «Борьбе за право» автор рассуждал о мотивах поведения и роли социальных условий – рода деятельности и профессии на характер мотивов правовых поступков. Напротив, тематика «правового чувства» включала сложные комплекс вопросов – философско-правовых, социологических и психологических.

В философии были сильны традиции субъектоцентризма, которые еще в так называемого «картезианского переворота» определяли значительную часть содержания и направленности всего спектра философских учений и концепций. Психологизм как гносеологическая проблема известен прежде всего в британской эмпирической философии, причем корни можно проследить от Ф. Бэкона, Т. Гоббса, Д. Локка, далее Бэкли, Юм. В учении Юма и вообще в юмизме психологизм становится центральной установкой [1].

Говоря о проблеме формирования психологических теорий права, необходимо упомянуть о таких явлениях, как, например, махизм или эмпириокритицизм. Иными словами, философия чистого опыта, которая стремилась преодолеть метафизику, в которую сторонники данного направления включали как идеализм, так и материализм. В советской литературе, и ранее Ленин еще в 1908 г. в работе «Материализм и эмпириокритицизм», небезосновательно относил махистов к разновидностям идеализма [5]. Как философы «чистого опыта» эмпириокритики (или махисты) рассматривали «физическое» и «психическое» в качестве согласованных частей единого мира «непосредственных фактов» или мира «чистого опыта». «Элементы мира» как существенный концепт в работах Авенариуса и Маха, по существу, действительно при внимательном изучении оказываются видом психических переживаний. И даже принцип «экономии мышления» тесно перекликается с психологической оценкой познания.

В.К. Райхер рассматривал психологическую теорию права как идеалистический тип правовых учений, который переносит сущность права «в область человеческих восприятий, ощущений, идей, в сферу индивидуальной человеческой психики» [6, с. 17]. Данный автор утверждает, что психологическая теория права является порождением субъективного идеализма, особенно такой его версии, как эмпириокритицизм. Психологическая теория права, в частности, Л.И. Петражицкого рассматривает право в качестве объекта познания как психологический процесс, «интеллектуально-эмоциональное переживание».

Г.В. Мальцев писал: «Если внимательно присмотреться к большинству теоретико-правовых представлений, то нельзя не увидеть, как органично включено в них психологическое значение, как активно работает оно в юридических целях. ... В сущности, все, что происходит в сфере права, сопряжено с глубокими индивидуальными переживаниями, личными и коллективными чувствами, общественными страстями, разворачивается на базе волевых и эмоциональных процессов. Однако продиктованная необходимостью своеобразная психологизация юридического знания осуществляется неравномерно, она не приняла пока методологически организованного характера» [4, с. 122].

Как отмечал К. Ларенц, «в качестве общего (европейского) интеллектуального движения, «позитивизм» более или менее охватил все гуманитарные науки ... в течение второй трети 19 века» [9, S. 39]. Хотя до сих пор многие существенные аспекты того, насколько непосредственным было влияние современных течений и направлений в философии на юриспруденцию остаются неисследованными и требуют значительно более глубоких разработок. Среди наиболее значимых влияний на «позитивную» социальную философию могут оцениваться, в частности, идеи О. Конта, И. Бентама, Д. Милля, естественных наук, в особенности эволюционной теории Ч. Дарвина, насколько вообще философский эмпиризм, ассоциативная психология Д. Локка и другие учения оказали непосредственное влияние на эволюцию юридической мысли. Как

показывают современные исследования, существует еще большое множество белых пятен в вопросах надлежащей реконструкции правовой и политической мысли. Например, в Германии социология сформировалась значительно позднее, чем в Англии и Франции, что в контексте юриспруденции позволяет переосмыслить вопросы генезиса социологически ориентированных подходов к праву в немецкой литературе.

Во всяком случае можно констатировать, что юридическая теория, так же как и все другие социальные науки, в полной мере оказалась под влиянием позитивизма [11, S. 68].

В противоположность рационально-дедуктивному пониманию естественного права, против основного метафизического подхода немецкой идеалистической философии, также против романтизма и старой «исторической школы» позитивизм характеризуется главным образом стремлением исключить из науки не только всю «метафизику», но и вопрос о «смысле» бытия, «ценностях» или «действительном», как не отвечающий требованиям, и строго ограничить его «фактами» и их закономерностями, наблюдаемыми эмпирически.

Неогегельянец К. Ларенц отмечал, что позитивизм мог найти опору в гносеологическом учении Канта лишь относительно наук о природе, но никак не для этики и юридического учения [9, S. 39].

Позитивизм характеризуется как «преимущественно отрицательное» направление мысли, как «негативизм» именно потому, что его первой и самой главной проблемой был отказ от любой метафизической постановки вопроса, а следовательно, и отказ от вопроса о объективно действительном «смысле» или «ценности» со стороны юриспруденции [13, S. 2]. Однако нельзя упускать из виду научный пафос, который часто определяет позицию позитивиста: он считает, что «вечные идеи» или «абсолютные ценности» не поддаются рациональному восприятию, и поэтому опасается делать «недоказуемые» утверждения или предпосылки. Это научное самоопределение позиции позитивистов не исключает того, что они признают определенные этические ценности и требования для себя. Только он указывает на область личных убеждений и нравственных представлений человека, о чем, по его мнению, научное утверждение невозможно. Например, он не отрицает, что требование справедливости применимо к нравственному сознанию человека, но он считает, что оно недоступно научному знанию и, следовательно, не может быть принципом позитивной юридической науки. В крайнем случае он может признать «справедливость» как «антропологический факт», который как таковой «никогда не может быть устранен из юридического мышления» [7, S. 156] - напротив, для него идея справедливости не является объективируемым в познании, универсальным принципом, который как таковой может иметь значение для познания положительного права [8].

Согласно учению позитивистов, помимо логики и математики, научному познанию доступны воспринимаемые «факты» вместе с «закономерностью», которая возникает в них, которая должна быть зафиксирована экспериментальным путем. В этом подходе к мышлению образец «точных» естественных наук оказывается авторитетным. В связи с этим позитивизм — это «натурализм» [13, S. 2].

Теперь юриспруденция должна была быть возведена в разряд «истинной науки», основываясь, подобно естествознанию, на неоспоримых фактах.

Однако относительно вопроса о том, где же должны отыскиваться соответствующие «факты», возникло несколько различных объяснений. Совокупность воспринимаемых фактов, согласно общему мнению, распадается на две большие области: факты и процессы «внешнего мира», доступного нам через чувственное восприятие, которые как таковые видны, слышимы или все же каким-то образом измеримы, и факты, а также процессы душевного «внутреннего мира», то есть психические факты. Однако для обеих областей, согласно позитивистским воззрениям, везде действует один и тот же причинно-следственный закон; душевные процессы имеют свои «причины», равно как и естественные процессы, безраздельно определяемые ими.

Перед наукой возникает задача найти особые законы, согласно которым определяются непосредственные причины, а затем «объяснить» процессы. Согласно точке зрения позитивизма, между причинно-следственной связью в неживой природе, органическими процессами развития и психической детерминацией, мотивацией нет принципиальной разницы.

К. Ларенц заметил по этому поводу, что «повсюду применяется фраза о том, что каждое изменение, воспринимаемое во времени, должно иметь свою временную причину, которая, в свою очередь, приводит к действию, необходимому в соответствии с законами природы. Принципиально иной тип связи, а именно логически обоснованный и мыслительный вывод, независимо от времени, относится только к логике и математике как к единственным наукам, которые имеют дело не с «фактами» (независимо от типа), а с чисто мыслительными связями (или мыслимыми пространственными отношениями)» [9, S. 42].

Право отныне, исходя из указанных предпосылок, можно рассматривать либо как психологический факт, поскольку оно происходит не во внешней реальности, а в сознании людей, либо, поскольку оно относится к социальному поведению людей, можно классифицировать его среди фактов социального бытия, которыми занималась зарождающаяся эмпирическая социология. В первом случае возникает психологическая теория права, которая стремится интерпретировать основные правовые явления, а именно: закон и правовой акт, а также субъективное право и даже юридическую обязанность, исходя из психологически истолкованного волевого понятия. Во втором случае возникает преимущественно социологическая теория права, которая спрашивает об общественных, особенно экономических причинах и последствиях определенных правовых учреждений, а также о праве вообще, как средстве обеспечения общественных целей.

К. Ларенц критически заметил, что оба способа рассмотрения права – и психологический, и социологический – имеют свое относительное основание и положение; «оба между тем упускают что-то присущее и существенное именно праву, а именно его собственное требование, момент должного» [9, С. 42].

В связи с этим некоторыми учеными «чистое учение о праве» Г. Кельзена рассматривается как попытка отвоевать для юриспруденции некую свою собственную самостоятельность, отделив ее предмет от психологии и социологии. В итоге, согласно замыслу автора, должна была получиться юриспруденция, критерии научности которой подобны логике и математике, она теперь формируется на основе чистого идеального предмета. Г. Кельзен был и остается, безусловно, важной фигурой в истории правовой и политической мысли XX в. Однако, часто потенциал его взглядов представляется несколько переоцененным. Место, содержание и направленность его взглядов в целом не вызывают сомнения, однако то, каким образом редуцирован предмет права, используемый понятийный аппарат и характер аргументации, а также другие важные аспекты его учения остаются почти нераскрытыми. Самое важное, что, как представляется, пока упущено из виду, так это то, что совершенно проигнорированы связи его взглядов с предшественниками: многие выводы уже делались и ранее – об основной норме, о структурном анализе права, о праве как системе принудительных норм и др. Кроме того, важно обратить внимание и на то, какие закономерности для анализа права признаются базовыми – социально-психологические. Например, существуют в современной литературе даже такие парадоксальные утверждения, что Петражицкий был близок к идеям Кельзена и даже развивал феноменологическое направление на базе нормативизма Кельзена, упуская из вида простую вещь о том, что Петражицкий был старше Кельзена и писал раньше [12].

Таким образом, все позитивистские теории права сходятся в том, что они понимают право как «позитивное» право, отвергают вопрос о любых «сверхположительных» правовых принципах, «естественном праве» или правовой идее как материальным смысле априори, отвергают любое другое право как «ненаучные».

Библиография:

1. Деборин А.М. Книга для чтения по истории философии. М.: Новая Москва, Т. 2. 1925. 686 с.
2. Ильин И.А. Общее учение о праве и государстве. М.: АСТ: Хранитель, 2006. 510 с.
3. Кистяковский Б.А. Социальные науки и право. Очерки по методологии социальных наук и общей теории права. М.: М. и С. Сабашниковы, 1916. 708 с.
4. Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. 799 с.
5. Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 18. Материализм и эмпириокритицизм. М.: Прогресс, 1983. XXII, 514 с.
6. Райхер В.К. Психологическая теория права в свете ленинской критики эмпириокритицизма // Сов. государство и право. 1940. №7. С.16–23.
7. Brusiin O. Über das juristische Denken. Helsingfors: Acad. Bookstore [u.a.], 1951. 164 S.
8. Kelsen H. Was ist Gerechtigkeit? / Hans Kelsen. Nachw. von Robert Walter. Stuttgart: Reclam, 2000. 83 S.
9. Larenz K. Methodenlehre der Rechtswissenschaft. 4., aktualisierte Aufl. Berlin [u.a.] : Springer, 2016. 320 S.
10. Merkel A. Über das Verhältnis der Rechtsphilosophie zur «positiven» Rechtswissenschaft // Hinterlassene Fragmente und Gesammelte Abhandlungen / Adolf Merkel. Teil 2: Gesammelte Abhandlungen aus dem Gebiet der allgemeinen Rechtslehre und des Strafrechts. Teil: Hälfte 1. - Straßburg: Trübner, 1899. S. 291-312.
11. Schönfeld W. Grundlegung der Rechtswissenschaft. Stuttgart und Köln: W. Kohlhammer Verlag, 1951. 552 S.
12. Walter R. Die Rechtslehre in Österreich Im XX. Jahrhundert // ARSP: Archiv Für Rechts- Und Sozialphilosophie. Vol.63, no.2. 1977. S.187–202.
13. Welzel H. Naturalismus und Wertphilosophie im Strafrecht: Untersuchungen über die ideologischen Grundlagen der. Mannheim [u.a.]: Dt. Druck- und Verlagshaus, 1935. IX, 89 S.

References (transliterated):

1. Deborin A.M. Kniga dlya chteniya po istorii filosofii. M.: Novaya Moskva, T. 2. 1925. 686 s.
2. Il'in I.A. Obshchee uchenie o prave i gosudarstve. M.: AST: Hranitel', 2006. 510 s.
3. Kistyakovskij B.A. Social'nye nauki i pravo. Ocherki po metodologii social'nyh nauk i obshchej teorii prava. M.: M. i S. Sabashnikovy, 1916. 708 s.
4. Mal'cev G.V. Social'nye osnovaniya prava. M.: Norma, 2007. 799 s.
5. Lenin V.I. Polnoe sobranie sochinenij. T. 18. Materializm i empiriokrititsizm. M.: Progress, 1983. XXII, 514 s.
6. Rajher V.K. Psihologicheskaya teoriya prava v svete leninskoj kritiki empiriokrititsizma // Sov. gosudarstvo i pravo. 1940. № 7. S. 16–23.
7. Brusiin O. Über das juristische Denken. Helsingfors: Acad. Bookstore [u.a.], 1951. 164 S.
8. Kelsen H. Was ist Gerechtigkeit? / Hans Kelsen. Nachw. von Robert Walter. Stuttgart: Reclam, 2000. 83 S.
9. Larenz K. Methodenlehre der Rechtswissenschaft. 4., aktualisierte Aufl. Berlin [u.a.] : Springer, 2016. 320 S.
10. Merkel A. Über das Verhältnis der Rechtsphilosophie zur «positiven» Rechtswissenschaft // Hinterlassene Fragmente und Gesammelte Abhandlungen / Adolf Merkel. Teil 2: Gesammelte Abhandlungen aus dem Gebiet der allgemeinen Rechtslehre und des Strafrechts. Teil: Hälfte 1. Straßburg: Trübner, 1899. S. 291-312.
11. Schönfeld W. Grundlegung der Rechtswissenschaft. Stuttgart und Köln: W. Kohlhammer Verlag, 1951. 552 S.
12. Walter R. Die Rechtslehre in Österreich Im XX. Jahrhundert // ARSP: Archiv Für Rechts- Und Sozialphilosophie. Vol. 63, no. 2. 1977. S. 187–202.
13. Welzel H. Naturalismus und Wertphilosophie im Strafrecht: Untersuchungen über die ideologischen Grundlagen der. Mannheim [u.a.]: Dt. Druck- und Verlagshaus, 1935. IX, 89 S.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ И ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА INTERACTION OF LAW ENFORCEMENT BODIES AND CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS

ФАСТОВИЧ Галина Геннадьевна,

старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права
Юридического института Красноярского государственного аграрного университета.
660049, Россия, Красноярский край, г. Красноярск, пр. Мира, 90.

E-mail: Fastovich-85@mail.ru;

FASTOVICH Galina,

Senior Lecturer of the Department of Theory and History of State and Law
The Law Institute of the Krasnoyarsk State Agrarian University.

90 Mira Ave., Krasnoyarsk, Krasnoyarsk Territory, 660049, Russia.

E-mail: Fastovich-85@mail.ru

Краткая аннотация: В статье рассматриваются формы взаимодействия правоохранительных органов и гражданского общества. Автор приходит к выводу, что одним из важнейших аспектов противодействия коррупции и эффективной деятельности правоохранительных органов будет выступать активная позиция институтов гражданского общества.

Abstract: The article examines the forms of interaction between law enforcement agencies and civil society. The author comes to the conclusion that one of the most important aspects of combating corruption and the effective activity of law enforcement agencies will be the active position of civil society institutions.

Ключевые слова: эффективность, государственное регулирование, правоохранительная деятельность, гражданское общество, общественный контроль, эффективность правовой деятельности, коррупция.

Keywords: efficiency, state regulation, law enforcement, civil society, public control, efficiency of legal activity, corruption.

Дата направления статьи в редакцию: 21.11.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Особое место в деятельности правоохранительных органов отводится их взаимодействию с институтами гражданского общества, а именно состояния правового коэффициента доверия граждан к деятельности правоохранительных органов, который приводит к достижению социальных благ, законных интересов людей и обеспечивает гарантии правового порядка, развитие гражданского общества. Данное положение в полной мере находит отражение и в приоритетных принципах деятельности полиции. Так, например Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. "О полиции", закрепляет обеспечение законности, прав и свобод человека и гражданина, в защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан. Одним из важнейших принципов, обеспечивающего права и свободы человека, выступает общественное доверие и поддержка граждан, реализация такого принципа нацелена на повышение доверия граждан к полиции и оптимизацию имиджа ОВД в целом [2].

Стоит отметить, что на сегодняшний день правоохранительная деятельность охватывает различные сферы жизни современного общества, а именно от охраны конституционного (государственного) строя до охраны культуры и духовности общества. Решение проблем, связанных с обеспечением нормального функционирования экономики, осуществление внешней политики, создание условий для развития культуры, науки и образования, а также выполнение других важных функций – также относится к многообразной и многоплановой деятельности правоохранительных органов.

Одним из важных аспектов эффективного взаимодействия правоохранительных органов и общества и выступает определение институтов гражданского общества, заинтересованных в продуктивном взаимодействии с государством в противодействии коррупции, так как без формирования полноценного института общественного контроля и участия представителей гражданского общества в антикоррупционных механизмах едва ли можно эффективно бороться с коррупцией. Так, в Федеральном законе "О противодействии коррупции" в перечне мер по профилактике коррупции закреплены такие меры, как формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению, развитие институтов общественного контроля над соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции. В соответствии с Конституцией РФ правоохранительные органы занимают одно из ключевых мест в деятельности государственного механизма современной Рос-

сии, выполняя ключевые задачи по обеспечению соблюдения конституционных прав и свобод человека. Степень эффективной деятельности государственного механизма, его преимущества и недостатки по сравнению с другими правовыми категориями находятся в прямой зависимости от деятельности государственных органов, где особое место отводится правоохранительным структурам. Правоохранительные органы в соответствии с действующим законодательством наделены рядом задач, которые осуществляются в рамках конкретных направлений (функций) правоохранительной деятельности. Можно говорить о том, что правоохранительная деятельность, как государственная или санкционированная государством деятельность, осуществляется с целью охраны и защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. В рамках такой деятельности осуществляется профилактика нарушений прав человека путем применения юридических мер воздействия в строгом соответствии с законом и при неуклонном соблюдении установленного конституционного порядка. Правоохранительная деятельность включает в себя три составляющие: охрана существующего в государстве правопорядка, защита существующего правопорядка, предупреждение нарушений существующего в государстве правопорядка. Если деятельность органа государственной власти или иной организации связана только с одной или двумя составляющими, то он (она) вряд ли может быть причислен(-а) к числу правоохранительных, а выступает либо правозащитным, либо контрольно-надзорным органом и др. При этом согласно точки зрения Р.В. Шагиевой правоохранительная деятельность по полноте своего содержания должна включать полный комплекс указанных составляющих [1]. Среди основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции обозначено создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества. Пока данный антикоррупционный механизм во многом декларативен. Для улучшения ситуации требуется, с одной стороны, повышение уровня правовой культуры у граждан и государственных служащих, с другой - совершенствование качества правотворчества и реализации норм права. Так, граждане могут быть привлечены к организационно-управленческой деятельности государства через их участие в охране общественного порядка, где требуется соответствующий уровень и характер их правосознания и правовой культуры. Также нельзя недооценивать и то фактор, что реализация эффективной модели противодействия коррупции является «лакумсовой бумажкой» в определении эффективной или неэффективной деятельности государственного механизма в целом.

В юридической науке к частному механизму, обеспечивающему обратную связь государства и гражданского общества, относится правовой мониторинг. В рассматриваемой сфере он реализуется как систематическое отслеживание уровня коррупциогенности нормативных правовых актов и их проектов, определение динамики данного уровня. Осуществлением мониторинга занимаются не только органы публичной власти, но и общественные институты. Ведь без формирования полноценного института общественного контроля и участия представителей гражданского общества в антикоррупционных механизмах едва ли можно эффективно бороться с коррупцией. Потому Российское государство и общество должны совместно формировать правовой механизм борьбы с коррупцией. Таким образом, одним из ключевых условий противодействия коррупции в России выступает участие в данном процессе представителей гражданского общества, основа которого - обратная связь государства с гражданским обществом.

При всей широте возможностей участия гражданского общества в противодействии коррупции, предоставляемых российским законодательством, нельзя не отметить их декларативность и неконкретность, равно как и неопределенность форм и механизмов их реализации. Особенно остро стоит вопрос обеспечения обратной связи с государством при реализации гражданских антикоррупционных инициатив. Как было отмечено участниками круглого стола «Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией» при Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ «...В настоящее время расчет на то, что сама практика взаимодействия органов публичной власти и институтов гражданского общества определит механизмы прямой и обратной связи в порядке самоорганизации, не оправдался, полная свобода антикоррупционной общественной деятельности может порождать деструктивные проявления, политическую спекуляцию на теме борьбы с коррупцией. В итоге мы наблюдаем либо пассивность общества в борьбе с коррупцией, либо неконструктивную критику государства и его институтов» [3]. Действительно недостаточная четкость приоритетов и форм государственной политики по привлечению институтов гражданского общества к борьбе с коррупцией, отсутствие согласованного обеспечения обратной связи в этом вопросе снижает эффективность совместного противодействия коррупции. На наш взгляд именно государство является тем правовым субъектом, который определяет формы взаимодействия гражданского общества и право-

охранительных органов. Также важным аспектом эффективного обеспечения антикоррупционной политики выступает определение институтов гражданского общества, заинтересованных в продуктивном взаимодействии с государством в противодействии коррупции. Критерии определения может выступать заинтересованность граждан во взаимодействии, основанная на использовании органом государственной власти компетентности и возможностей (экспертных, мониторинговых, методических) институтов гражданского общества, определяемых сферой его деятельности. Эффективность такого взаимодействия будет определяться способностью того или иного института гражданского общества осуществлять мониторинг законодательства и правоприменения в соответствующей сфере правоотношений, а органа государственной власти – воспринимать и учитывать результаты такого мониторинга в своей профессиональной деятельности [9].

Важно заметить, что нормативная база частно-публичного партнерства в противодействии преступлениям и правонарушениям в целом создана, но реализация нормативных положений, направленных на противодействие, в частности коррупции, далека от совершенства. Определенный задел данному направлению дает относительно недавно принятый Федеральный закон от 2 апреля 2014 года № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», который в ст. 8 наделяет граждан правом, в частности, информировать органы внутренних дел (полицию) и иные правоохранительные органы о правонарушениях, участвовать в работе координационных, консультативных, экспертных и совещательных органов (советов, комиссий) по вопросам охраны общественного порядка, а также оказывать иное содействие правоохранительным органам. Фактически данный закон вторит обоснованной позиции А.М. Кононова о «возможности привлечения населения (граждан, проживающих на территории муниципального образования) к решению вопросов охраны общественного порядка в рамках муниципально-общественного формирования по охране общественного порядка» [4]. Социальная обусловленность принятия данного закона достаточно точно отразили А.Г. Елагин и С.А. Капитонов: «Формулируя заказ для полиции подобным образом, общество должно всячески содействовать увеличению «функционального потенциала полиции», а если это необходимо – подключать для повышения его эффективности и собственные возможности» [5].

Также специалистами аргументировано отмечается, что «широкое участие общественности в профилактической деятельности позволит существенно снизить латентность преступности и её реальный уровень» [6]. Более глубинным направлением такого публично-частного партнерства должно стать дальнейшее предметное развитие законодательства. Например, принятие Федерального закона «О трудовых коллективах», обсуждение которого уже имели место более десяти лет назад. В этом плане заслуживает внимания Закон СССР от 17 июня 1983 года «О трудовых коллективах и повышении их роли в управлении предприятиями, учреждениями, организациями», в ст. 15 которого содержались положения о полномочиях трудовых коллективов в улучшении условий и охране труда.

На наш взгляд, важно проводить правовую политику в сфере функционирования правоохранительных органов, ОВД. Следующие меры позволят повысить качество и эффективность работы ОВД в современной России:

- широкое использование технических средств и научно-технического прогресса в деятельности соответствующих подразделений (криминалистических, оперативно-розыскных, следственных и пр.);
- привлечение общественности к деятельности правоохранительных структур, что может быть выражено в формировании общественных советов при соответствующих органах, повышении качества их деятельности с последующим освещением в средствах массовой информации [8];
- системный мониторинг промежуточных результатов работы ОВД в конкретных сферах, использование представленной информации в специализированных учебных заведениях ведомственного назначения;
- привлечение к работе отдельных подразделений ОВД представителей научно-исследовательских институтов, независимых экспертов, юристов-ученых, специалистов в узких областях;
- качественное и широкое привлечение граждан к охране общественного порядка [10], посредством участия народных добровольческих дружин и общественных объединений правоохранительной направленности в работе органов полиции и иных подразделений ОВД;
- использование передового зарубежного опыта в сфере противодействия коррупции и иных правонарушений в органах внутренних дел.

Библиография:

1. Шагиева Р.В., Шагиев Б.В. Правоохранительная деятельность: проблемы теоретического обоснования // Административное и муниципальное право. 2014. № 8.
2. Безруков А.В. Участие правоохранительных структур в обеспечении конституционного права граждан на манифестации // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 4.
3. Тихомиров Ю.А. "Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией: Научно-практическое пособие" /отв. ред. Ю.А. Тихомиров. "Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ". 2013.
4. Кононов А.М. Проблема законодательной легитимизации участия граждан в охране общественного порядка и варианты её решения // Пробелы в российском законодательстве. 2010. № 4. С. 10.
5. Елагин А.Г., Капитонов С.А. Административный потенциал полиции и безопасность в обстановке формирования российского правового государства // Вестник Томского государственного университета. Право. 2012. № 4. С. 33.
6. Алексеева А.П. Перспективы дальнейшего реформирования российских органов внутренних дел и повышение качества работы по борьбе с преступностью // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2014. № 1. С. 81;
7. Тепляшин И.В., Новиков Д.О. Правовое регулирование участия граждан в охране общественного порядка // Вестник Казанского института МВД России. 2015. №3 (21). С. 17-18.
8. Фастович Г.Г., Щекин А.Ю. К вопросу о мерах по повышению эффективности государственного механизма (на примере исследования АПК России) // Аграрное и земельное право. 2020. № 2 (182). С. 19-20.
9. Фастович Г.Г., Кукузеева А.В., Мустафина В.А. Соотношение международного и национального права: теоретико-правовой аспект // Эпоха науки. 2018. № 16. С. 78-81.
10. Власов В.А., Маслова О.Ю., Макарова А.А. Некоторые актуальные направления модернизации развития института местного самоуправления как публично-властной системы // Право и государство: теория и практика. 2019. № 4 (172). С. 34-38.

References (transliterated):

1. SHagieva R.V., SHagiev B.V. Pravoohranitel'naya deyatel'nost': problemy teoreticheskogo obosnovaniya // Administrativnoe i municipal'noe pravo. 2014. № 8.
2. Bezrukov A.V. Uchastie pravoohranitel'nyh struktur v obespechenii konstitucionnogo prava grazhdan na manifestacii // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2013. № 4.
3. Tihomirov YU.A. "Uchastie institutov grazhdanskogo obshchestva v bor'be s korruptsiej: Nauchno-prakticheskoe posobie" /otv. red. YU.A. Tihomirov. "Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve RF". 2013.
4. Kononov A.M. Problema zakonodatel'noj legitimizacii uchastiya grazhdan v ohrane obshchestvennogo poryadka i varianty eyo resheniya // Probely v rossijskom zakonodatel'stve. 2010. № 4. S. 10.
5. Elagin A.G., Kapitonov S.A. Administrativnyj potencial policii i bezopasnost' v obstanovke formirovaniya rossijskogo pravovogo gosudarstva // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo. 2012. № 4. S. 33.
6. Alekseeva A.P. Perspektivy dal'nejshego reformirovaniya rossijskih organov vnutrennih del i povyshenie kachestva raboty po bor'be s prestupnost'yu // Kriminologicheskij zhurnal Bajkal'skogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i prava. 2014. № 1. S. 81;
7. Teplyashin I.V., Novikov D.O. Pravovoe regulirovanie uchastiya grazhdan v ohrane obshchestvennogo poryadka // Vestnik Kazanskogo instituta MVD Rossii. 2015. №3 (21). S. 17-18.
8. Fastovich G.G., SHCHekin A.YU. K voprosu o merah po povysheniyu effektivnosti gosudarstvennogo mekhanizma (na primere issledovaniya APK Rossii) // Agrarnoe i zemel'noe pravo. 2020. № 2 (182). S. 19-20.
9. Fastovich G.G., Kukuzeeva A.V., Mustafina V.A. Sootnoshenie mezhdunarodnogo i nacional'nogo prava: teoretiko-pravovoj aspekt // Epoha nauki. 2018. № 16. S. 78-81.
10. Vlasov V.A., Maslova O.YU., Makarova A.A. Nekotorye aktual'nye napravleniya modernizacii razvitiya instituta mestnogo samoupravleniya kak publichno-vlastnoj sistemy // Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika. 2019. № 4 (172). S. 34-38.

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ В СФЕРЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ CONFLICT OF INTEREST IN THE SPHERE OF FUNCTIONING OF THE PUBLIC SERVICE OF MODERN RUSSIA

ШИТОВА Татьяна Викторовна,

кандидат юридических наук, доцент
Юридического института ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет».
660049, Россия, Красноярский край, г. Красноярск, пр. Мира, 90.
E-mail: Fastovich-85@mail.ru;

ЛИТВИНОВА Валентина Сергеевна,

кандидат сельскохозяйственных наук, доцент Института экономики и управления АПК
ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет».
660049, Россия, Красноярский край, г. Красноярск, пр. Мира, 90.
E-mail: Fastovich-85@mail.ru;

SHITOVA Tatiana Viktorovna,

Candidate of Law, Associate Professor Law Institute of the Krasnoyarsk State Agrarian University.
660049, Russia, Krasnoyarsk Krai, Krasnoyarsk, Mira Ave., 90.
E-mail: Fastovich-85@mail.ru;

LITVINOVA Valentina Sergeevna,

Candidate of Agricultural Sciences, Associate Professor
of the Institute of Economics and Management of Agriculture Krasnoyarsk State Agrarian University.
660049, Russia, Krasnoyarsk Krai, Krasnoyarsk, Mira Ave., 90.
E-mail: Fastovich-85@mail.ru

Краткая аннотация: в статье исследуются вопросы государственной службы в Российской Федерации. Авторы особое внимание уделяют такому аспекту, как предотвращение конфликта интересов, возникающего при прохождении государственной службы. В статье формулируются выводы о предотвращении указанной проблемы и эффективной модели построения государственной службы в современной России.

Abstract: The article examines the issues of public service in the Russian Federation. The authors pay special attention to such an aspect as the prevention of conflicts of interest arising from the passage of public service. The article formulates conclusions about the prevention of this problem and an effective model of building a civil service in modern Russia.

Ключевые слова: конфликт интересов, эффективность государственного регулирования, механизм государства, коррупция.

Keywords: conflict of interests, efficiency of state regulation, state mechanism, corruption.

Дата направления статьи в редакцию: 03.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Борьба с коррупцией, а также правовые проблемы одного из частных проявлений коррупции - конфликта интересов на государственной службе сегодня очень актуальна в нашей стране.

О крайней актуальности и международном значении "конфликта интересов" свидетельствуют положения п. 4 ст. 7 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г. согласно которым "каждое государство-участник стремится, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, создавать, поддерживать и укреплять такие системы, какие способствуют прозрачности и предупреждают возникновение коллизии интересов".

Первые попытки законодательно урегулировать конфликт интересов были предприняты российским законодателем в конце XX века. Понятие "конфликт интересов" впервые появилось в законах о предпринимательской деятельности. В настоящее время раскрытие содержания данного термина, например, осуществляется в ст. 44 Федерального закона N 156-ФЗ "Об инвестиционных фондах" от 29 ноября 2001 г., в ст. 35 Федерального закона N 111-ФЗ "Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации" от 24 июля 2002 г. и др.

Применительно к государственной гражданской службе термин "конфликт интересов" стал применяться гораздо позже. Основа этого правового института в указанной сфере была заложена в Концепции реформирования системы государ-

ственной службы РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 15 августа 2001 г. В частности, было предусмотрено формирование механизмов преодоления конфликтов интересов, когда у государственных служащих возникает личная или групповая заинтересованность в достижении определенной цели, которая влияет или может влиять на объективное и беспристрастное рассмотрение вопросов при исполнении ими своих должностных (служебных) обязанностей. Таким образом, первоначально ключевым аспектом в разработке теории конфликта интересов на государственной службе предусматривалось противоречие между частными интересами государственного служащего и исполнением им его должностных обязанностей.

Позднее для правового института государственной службы было дано более развернутое определение конфликта интересов.

Частью 1 ст.10 Федерального закона от 25.12.2008г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции» [2] предусмотрено следующее определение конфликта интересов: ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных(служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

В указанном определении содержится ряд интересных выводов:

- во-первых, законодатель уточняет, что личная заинтересованность служащего может быть прямой и косвенной. Можно предположить, что в данном случае речь идет не только о непосредственном получении служащим дохода в настоящее время, но и о создании условий для получения этим лицом неких иных выгод в настоящем или будущем.

Под личной заинтересованностью ст. 10 названного Закона понимает возможность получения доходов в виде денег, иного имущества или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в определении и (или) состоящим с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями/сестрами, а также братьями/сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей, гражданами или организациями, с которыми указанные лица связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

- во-вторых, уточняется, что личная заинтересованность может влиять не только на надлежащее исполнение служащим его непосредственных должностных обязанностей, то есть обязанностей на конкретной должности, но и общих служебных обязанностей в том числе. При этом следует помнить, что основные служебные обязанности для гражданских служащих установлены в ст. 15, 18, 20 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" [3]. Перечень обязанностей является открытым и может быть дополнен на основании должностного регламента государственного служащего.

Кроме этого в указанном термине содержится и много оценочных, субъективных категорий: надлежащее, беспристрастное, объективное. На мой взгляд, наличие подобных критериев в таком значимом для правоприменительной практики понятии, порождает отсутствие единообразия и требует дальнейшего уточнения.

Конфликт интересов на государственной гражданской службе выступает как конфликт между реальным и должным, между законными интересами общества, государства, публичным долгом и личным интересом служащего, между ролями служащего как должностного лица и человека с устоявшейся системой социальных ценностей и взглядов, между правильным и неправильным социальным поведением с точки зрения морали, служебной этики и профессионального долга и всегда проходит через личность государственного и муниципального служащего [10].

Конфликт интересов в системе государственной гражданской службы по своей природе и содержанию представляет собой в большей степени моральную коллизию государственных интересов в пределах компетенции должности государственной гражданской службы и личностных интересов лица, замещающего эту должность. При этом субъектом конфликта интересов выступает не только сам государственный гражданский служащий, но и другие субъекты, интересы которых так или иначе направлены на объект – должность государственной гражданской службы. И далеко не всегда в центре конфликта интересов находится личностная материальная, политическая или иная заинтересованность государственного служащего, хотя это само по себе является причиной многих должностных злоупотреблений и преступлений. В ряде случаев конфликт интересов обусловлен несовершенством организации системы государственной власти и управления, отсутствием реальных механизмов предотвращения и преодоления негативных последствий использования должностных полномочий и возможностей в личных целях [9]. Думаю, что коррупция и взяточничество в своем массовом виде являются следствием такого

несовершенства и не могут быть полностью преодолены репрессивными методами внутрисистемного характера, так как в системе государственной гражданской службы, в ее организационных структурах на сегодняшний день уже сложилась среда, в которой личностные интересы и способы их реализации не получают морального осуждения, если они выходят за рамки государственных интересов [8].

В то же время, в нашем обществе сложилось очень терпимое отношение к нарушениям государственными служащими должностной этики, что также является следствием несовершенной организации, но уже в вопросах развития гражданского общества. Нет определенности в целях и задачах общественного развития, не определено значение общественной выгоды как основы общественного интереса, не показано место в нем интересов личности, того блага, которое получает частный человек от результатов общественного развития. В этих условиях даже неправомерное получение личной выгоды от использования служебного положения получает если не общественное одобрение, то, по крайней мере, частичное общественное понимание. Это приводит к тому, что конституционный принцип приоритета прав и свобод человека искажается и превращается в основание для проявлений вседозволенности.

В целях эффективного урегулирования конфликта интересов необходимо изначально выявить причины его возникновения и способствующие этому условия, по возможности снизить уровень конфликтного противостояния, взять под контроль его протекание, определить необходимые формы и способы его урегулирования, методы и критерии оценки эффективности его разрешения [4].

На сегодняшний момент законодательно закреплены определенные способы предотвращения и урегулирования конфликта интересов. Так, в ч. 4 ст. 10 Федерального закона о противодействии коррупции указывается, что предотвращение и урегулирование конфликта интересов может состоять в:

- изменении должностного либо служебного положения служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей. Трудность применения указанного способа заключается в том, что перевод на другую должность может быть осуществлен только с письменного согласия государственного гражданского служащего, а не посредством исключительного волеизъявления представителя нанимателя. В связи с этим, необходимо отметить, что законодательство о государственной службе и Трудовой кодекс РФ не предусматривают такого основания для расторжения служебного контракта, как участие в конфликте интересов;

- добровольный отказ государственного гражданского служащего от выгоды, явившейся причиной возникновения такого конфликта. Однако понятие выгоды в Федеральных законах "О государственной гражданской службе Российской Федерации", "О противодействии коррупции" так и не было раскрыто. Также отсутствует ясность в вопросах реализации процедуры отказа государственного гражданского служащего от уже полученной или только планирующейся к получению выгоды, статуса такого отказа, последствий его нарушения, возможности урегулирования механизма отказа от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов, подзаконными актами [7];

- отвод или самоотвод государственного служащего. В то же время законодательством о государственной гражданской службе такие действия при возникновении конфликта интересов не предусмотрены, скорее, это процессуальная необходимость, возникающая, например, при осуществлении судьей, прокурором, судебным приставом-исполнителем своих полномочий. Однако работники прокуратуры или службы судебных приставов подлежат отводу только в случаях, предусмотренных процессуальным законодательством [5].

Таким образом, на мой взгляд, в настоящий период законодательно установленных возможностей для осуществления эффективного предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной и муниципальной службе недостаточно. Основная доля ответственности за этот процесс лежит на самом государственном служащем, не всегда готовым отказаться от личных интересов в пользу государственных. В то время, как гражданин, пожелавший реализовать конституционное право на труд, добровольно принимает условия, ограничения и преимущества, с которыми связан приобретаемый им публично-правовой статус государственного служащего, и выполняет соответствующие требования согласно установленной законом процедуре [6].

Резюмируя выше изложенное, необходимо отметить, что невозможно исключить появление конфликтов интересов в системе государственной гражданской службы только применяя запретительные и рекомендательные меры. Необходимо, прежде всего, обратить внимание на формирование профессионализма государственного гражданского служащего, в основе

мотиваций должностного поведения которого будут находиться принципы служения российскому государству и обществу, соблюдение законности и уважение гражданских прав и свобод личности.

Библиография:

1. Фастович Г.Г. Институт регионализации в системе агропромышленного комплекса современной России (на примере исследования логистических процессов Красноярского края) // Аграрное и земельное право. 2019. № 3 (171). С. 47-49.
2. Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" // Правовая база Консультант Плюс
3. Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации" от 27.07.2004 N 79-ФЗ // Правовая база Консультант Плюс
4. Воробьева М.В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Административное право и процесс. 2016. N 9. С. 66 - 69.
5. Новоселова Н.В. Конфликт интересов на государственной службе: некоторые проблемы правопонимания // Административное право и процесс. 2015. N 6. С. 38 - 42.
6. Фастович Г.Г. Продовольственная безопасность как критерий эффективности аграрной правовой политики Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2017. № 6 (150). С. 21-23.
7. Фастович Г.Г., Шитова Т.В. К вопросу о международном академическом пространстве // Аграрное и земельное право. 2019. № 9 (177). С. 71-72.
8. Тепляшин И.В., Фастович Г.Г. Критерии эффективности государственного механизма: общетеоретический анализ // Проблемы модернизации правовой системы современного российского общества. Сборник докладов Международной научной конференции. 2011. С. 114-116.
9. Fastovich G.G., Kapsargina S.A. ON THE DEVELOPMENT OF INFORMATION TECHNOLOGIES IN THE AGRO-INDUSTRIAL COMPLEX OF MODERN RUSSIA// В сборнике: IOP Conference Series: Earth and Environmental Science. III International Scientific Conference: AGRITECH-III-2020: Agribusiness, Environmental Engineering and Biotechnologies. Krasnoyarsk Science and Technology City Hall of the Russian Union of Scientific and Engineering Associations. 2020. С. 32010.
10. Фастович Г.Г., Кукузеева А.В., Мустафина В.А. Соотношение международного и национального права: теоретико-правовой аспект // Эпоха науки. 2018. № 16. С. 78-81.

References (transliterated):

1. Fastovich G.G. Institut regionalizacii v sisteme agropromyshlennogo kompleksa sovremennoj Rossii (na primere issledovaniya logisticheskikh processov Krasnoyarskogo kraya) // Agrarnoe i zemel'noe pravo. 2019. № 3 (171). S. 47-49.
2. Federal'nyj zakon ot 25.12.2008 N 273-FZ "O protivodejstvii korruptcii" //Pravovaya baza Konsul'tant Plyus
3. Federal'nyj zakon "O gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe Rossijskoj Federacii" ot 27.07.2004 N 79-FZ// Pravovaya baza Konsul'tant Plyus
4. Vorob'eva M.V. Konflikt interesov na gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe // Administrativnoe pravo i process. 2016. N 9. S. 66 - 69.
5. Novoselova N.V. Konflikt interesov na gosudarstvennoj sluzhbe: nekotorye problemy pravoponimaniya // Administrativnoe pravo i process. 2015. N 6. S. 38 - 42.
6. Fastovich G.G. Prodovol'stvennaya bezopasnost' kak kriterij effektivnosti agrarnoj pravovoj politiki Rossijskoj Federacii // Agrarnoe i zemel'noe pravo. 2017. № 6 (150). S. 21-23.
7. Fastovich G.G., Shitova T.V. K voprosu o mezhdunarodnom akademicheskom prostranstve // Agrarnoe i zemel'noe pravo. 2019. № 9 (177). S. 71-72.
8. Teplyashin I.V., Fastovich G.G. Kriterii effektivnosti gosudarstvennogo mekhanizma: obshcheteoreticheskij analiz // Problemy modernizacii pravovoj sistemy sovremennoego rossijskogo obshchestva. Sbornik dokladov Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii. 2011. S. 114-116.
9. Fastovich G.G., Kapsargina S.A. ON THE DEVELOPMENT OF INFORMATION TECHNOLOGIES IN THE AGRO-INDUSTRIAL COMPLEX OF MODERN RUSSIA// V sbornike: IOP Conference Series: Earth and Environmental Science. III International Scientific Conference: AGRITECH-III-2020: Agribusiness, Environmental Engineering and Biotechnologies. Krasnoyarsk Science and Technology City Hall of the Russian Union of Scientific and Engineering Associations. 2020. S. 32010.
10. Fastovich G.G., Kukuzeeva A.V., Mustafina V.A. Sootnoshenie mezhdunarodnogo i nacional'nogo prava: teoretiko-pravovoj aspekt // Epoha nauki. 2018. № 16. S. 78-81.

**ЮРИСДИКЦИОННАЯ ПОДСУДНОСТЬ ПРЕСТУПЛЕНИЙ,
ПОСЯГАЮЩИХ НА МЕЖДУНАРОДНУЮ ЭКОЛОГИЧЕСКУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ**
Jurisdictional jurisdiction of crimes
that infringe on international environmental safety

ВИНОГРАДОВА Елена Валерьевна,

доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник сектора конституционного права и конституционной юстиции
Института государства и права Российской академии наук (ИГП РАН).
119019, Россия, г. Москва, ул. Знаменка, 10.

E-mail: evsfrf@gmail.com;

Vinogradova Elena Valeryevna,

doctor of law, Professor Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences.
10, Znamenka str., Moscow 119019, Russian Federation.
E-mail: evsfrf@gmail.com

Краткая аннотация: Актуальность исследования проблем юрисдикции судов по делам о преступлениях, посягающих на международную экологическую безопасность обусловлена увеличением количества этих преступлений и необходимостью решения вопросов определения надлежащего суда, который в соответствии с нормативным предписанием вправе рассматривать и выносить решения по делам о преступлениях данного вида. Цель статьи заключается в определении механизмов, влияющих на решение вопросов юрисдикционной подсудности. Методология исследования построена на сравнении институциональных и инструментальных признаков подсудности. Исследованы материалы международных договоров, конференций и совещаний, сосредоточенных на усилиях, направленных на институализацию возможности привлечения лиц, обвиняемых в посягательстве на природную среду к международной уголовной ответственности. В результате исследования правовой природы вопросов ответственности за совершение деяний, посягающих на международную экологическую безопасность, обоснована необходимость создания механизмов этих решений. Также сформулирован вывод о необходимости принятия решения либо о создании международного специализированного суда, либо о распространении юрисдикции международного уголовного суда на вышеуказанные деяния. Полученные результаты исследования имеют значение для обоснования и нормативного закрепления понятий и признаков преступлений данного вида, а также для решения вопросов правоприменения, для определения надлежащего суда.

Abstract: The relevance of the study of the problems of jurisdiction of courts in cases of crimes encroaching on international environmental safety is due to the increase in the number of these crimes and the need to address the issues of determining the appropriate court, which, in accordance with the regulatory prescription, has the right to consider and make decisions in cases of crimes of this type. The purpose of the article is to determine the mechanisms that affect the resolution of issues of jurisdictional jurisdiction. The methodology of the study is based on a comparison of institutional and instrumental features of jurisdiction. The materials of international treaties, conferences and meetings focused on efforts aimed at institutionalizing the possibility of bringing persons accused of encroaching on the natural environment to international criminal responsibility. As a result of the study of the legal nature of issues of responsibility for the commission of acts encroaching on international environmental safety, the need to create mechanisms for these solutions is substantiated. The conclusion is also formulated that it is necessary to make a decision either on the creation of an international specialized court, or on the extension of the jurisdiction of the international criminal court to the above-mentioned acts. The obtained research results are important for substantiating and normative consolidation of the concepts and signs of crimes of this type, as well as for solving law enforcement issues, for determining the proper court.

Ключевые слова: международная экологическая безопасность, экологические преступления, международная юрисдикция, рассмотрение уголовных дел в судах.

Keywords: international environmental safety, environmental crimes, international jurisdiction, consideration of criminal cases in courts.

Дата направления статьи в редакцию: 16.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

При внесении в 2020 г. поправок в российскую Конституцию, инициированных Президентом в формате послания Федеральному собранию, актуализировался вопрос о дополнительных конституционных гарантиях охраны окружающей природной среды. В целях охраны и защиты окружающей среды были закреплены положения о снижении негативного воздействия деятельности, в том числе хозяйственной, на природную среду, сохранении природного многообразия, которое является уникальным, создании условий для развития системы экологического образования, формировании экологической культуры¹. Установление на конституционном уровне гарантий экологического благополучия населения страны, предопределяет необходимость создания и формулирования основных положений, определяющих, новые подходы к вопросам ответственности за

1 Более подробно см.: Виноградова Е. В. Поправки 2020 года в Конституцию Российской Федерации. Вопросы охраны окружающей среды экологической безопасности, экологического образования // Образование и право – 2020 - №1- С. 37-40.

экологические правонарушения¹. Проблемы уголовной ответственности за совершение преступных деяний, посягающих на международную экологическую безопасность, имеют многоаспектный характер. Сформировавшаяся концепция уголовной ответственности за преступления, посягающие на природную среду, предполагает, что вопросы подсудности этих деяний, определяется национальным законодательством.

При посягательстве на природные объекты следует учитывать, что они не всегда находятся в пределах границ одного государства. Поэтому определяя объект экологического преступления, необходимо устанавливать, что посягательство может происходить не только на часть государственной безопасности, но и на объект, защита которого не входит в компетенцию национального уголовного права.

Определяя международную экологическую безопасность, в качестве объекта уголовно-правовой охраны, необходимо решать вопросы юрисдикционной подсудности. Обоснование ее границ для преступлений, посягающих на природные объекты, необходимо анализировать материалы практики не только и не столько национальных судов. Важно учитывать специфику посягательств, создающих опасность для компонентов природной среды не только в рамках одного государства. Большое значение в решении этого вопроса принадлежит анализу деятельности международных судов.

В 70-х гг. XX в. заинтересованность многих государств состоянием природы привело к осознанию необходимости совместных усилий направленных на решение экологических проблем. В 1972 году в Стокгольме состоялась первая международная конференция по охране окружающей среды. В рамках работы конференции была озвучена озабоченность состоянием природы, в итоговых документах выработаны принципы, предполагающие стратегию дальнейшего отношения государств-участников к экологическим проблемам.

В дальнейшем, развитие положений Стокгольмской декларации нашло отражение в многочисленных решениях. Среди наиболее значимых, можно упомянуть, состоявшуюся в Рио-де-Жанейро 3–14 июня 1992 г. Конференцию ООН, на которой принята Декларация по окружающей среде и развитию, она провозгласила концепцию устойчивого развития, при котором удовлетворяются потребности настоящего времени, но не ставится под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои потребности. На 37-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 28 октября 1982 г. принята Всемирная хартия природы. С 26 августа по 4 сентября 2002 г. в г. Йоханнесбурге (Южная Африка) проходила Всемирная встреча на высшем уровне по устойчивому развитию. В Рио-де-Жанейро (Бразилия) 20–22 июня 2012 г. состоялась Конференция Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию.

Такое продуктивное межгосударственное сотрудничество, направленное на создание механизмов решения экологических проблем, предопределяет повышенный интерес к созданию универсальных моделей правового регулирования, что в определенной степени связано с необходимостью исследования вопросов уголовной ответственности за совершение экологических преступлений. Так как именно нормы уголовного законодательства, содержащие императивный запрет, совершения преступного деяния, подкрепленный угрозой применения наказания, являются действенным инструментом обеспечения правопорядка вообще и экологического правопорядка, в частности. Как отмечал известный ученый А.Э. Жалинский «Применение уголовного закона влечет более значимые последствия для общества и личности, чем применение иных правовых отраслей. Оно связано с жизненно важными интересами и представляет собой непосредственное осуществление власти в самом жестком виде – в виде запрета и насилия»².

Влияние принципов и норм международного уголовного права на внутригосударственное законодательство бесспорно, оно предусмотрено Конституцией Российской Федерации, устанавливающей в части 4 статьи 15, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, являются составной частью ее правовой системы. В статье 42 Конституции РФ определено, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Эти конституционные положения реализованы в законодательстве Российской Федерации, в том числе и уголовном. Концепция общественной опасности преступлений, посягающих на природную среду – экологических преступлений, обоснована нарушением экологического баланса, в результате которого утрачивается способность природной среды к самовосстановлению. Уголовный Кодекс Российской Федерации объединил нормы об ответст-

1 Виноградова Е.В., Виноградова П.А. (монография) Укрепление конституционных гарантий поправками 2020 года в Конституцию Российской Федерации - М.: Эдитус, 2020. С.56.

2 Жалинский А. Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2009. С. 9.

венности за экологические преступления в одной главе, создав тем самым предпосылки для выделения в качестве видового объекта данных преступлений, посягающих на экологическую безопасность и экологический правопорядок.

Таким образом, можно говорить, что в Российской Федерации создан механизм, предполагающий возможность привлечения к уголовной ответственности лиц, обвиняемых в посягательстве на природную среду или отдельные ее компоненты. Вопрос об эффективности этого механизма продолжает подвергаться анализу в теоретических исследованиях, посвященных данной проблеме. Тем не менее, со всей очевидностью можно утверждать, что такой механизм есть, задача его реализации – вопрос дальнейшего совершенствования правоприменительной практики.

Говоря об усилиях, направленных на институализацию возможности привлечения лиц, обвиняемых в посягательстве на природную среду к международной уголовной ответственности следует обратить внимание на то, что в Резолюции 1991 г. Генеральной Ассамблеи ООН отмечалось, что экологическая преступность несет в себе угрозу стабильности, а также безопасности окружающей среды. На IX Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями прозвучало предложение по созданию международного трибунала для судебного преследования и разбирательства по делам о транснациональных экологических преступлениях, учреждения центрального органа для сбора, анализа и распространения соответствующей информации, а также координации всех соответствующих технических оперативных мероприятий посредством какого-либо согласованного канала, например Организации Объединенных Наций. Однако, было озвучено мнение, что отсутствует единство в понимании содержания понятия международного экологического преступления, без чего создание такого трибунала невозможно.

Международный уголовный Суд (Дипломатическая конференция полномочных представителей под эгидой ООН приняла в Риме 17 июля 1998 г. документ, называемый Римский статут, регламентирующий деятельность этого органа), учрежденный как постоянный орган, обладающий юрисдикцией в отношении лиц, ответственных за преступления, вызывающие озабоченность международного сообщества, не рассматривает вопросы международной уголовной ответственности за преступления, связанные с загрязнением природной среды, так как они не вошли в юрисдикцию этого Суда.

Распространение компетенции Европейского Союза на уголовно-правовую сферу привело к принятию Европейским Парламентом и Советом Европейского Союза Директивы 2008/99/ЕС от 19 ноября 2008 г. «Об уголовно-правовой охране окружающей среды». Вместе с тем, следует отметить, что компетенция ЕС в области уголовного права небесспорна. Так, профессор Р. Хефендел считает, что европейское уголовное право из-за отсутствия компетенции у ЕС на издание уголовно-правовых норм не является ни наднациональной Особенной частью материального права, ни соответствующей Общей частью¹.

Теоретической проблемой, не позволяющей распространить юрисдикцию международных судебных органов уголовной юстиции является создание универсального понятийного аппарата для международных экологических преступлений, отсутствие единства мнения в этом вопросе не позволило включить в Кодекс преступлений против мира и безопасности человечества экологические преступления. Здесь можно напомнить, что Созданный расформированным Комитетом по предупреждению преступности первый вариант Кодекса 1991 г. содержал 12 составов международных преступлений, в том числе «преднамеренный и серьезный ущерб окружающей природой среде».

Поэтому, международному сообществу, вероятно следует вернуться к рассмотрению этого вопроса и принять решение либо о создании международного специализированного суда, устанавливающего ответственность за преступные посягательства на природную среду, посягающие на международную экологическую безопасность, либо распространить юрисдикцию Международного уголовного суда на вышеназванные деяния.

В любом случае необходимо дефинировать понятие международного преступления против природной среды. В общем виде это определение может быть следующим - умышленное воздействие на природную среду, или отдельный ее компонент, повлекшее уничтожение или необратимое повреждение природных объектов либо экосистем двух и более субъектов международного права.

Вместе с тем, очевидно, что потребность в нормах, предусматривающих международную уголовную ответственность за преступления против природной среды, обоснована тем, что эти деяния создают опасность для всего человечества. Любое негативное воздействие на природный объект приводит к изменению всей экологической системы, подобное преступление затрагивает интересы не только отдельного государства, что предопределяет решение вопроса о допустимости вмешательств

1 Hefendehl R. Europäisches Strafrecht: bis wohin und nicht weiter? // Ibid. 2006. № 6. S. 229.

ва в национальную юрисдикцию.

Учитывая, что международное право является наднациональным, необходимость решения вопросов привлечения к ответственности лиц, обвиняемых в совершении экологических преступлений, посягающих не только на экологическую безопасность одной страны, но и создающих угрозу международной экологической безопасности, очевидна.

Подводя итог сказанному, полагаем необходимо отметить, что международное сообщество уделяет большое внимание вопросам защиты природы от преступных посягательств. В последнее время эта тема вновь стала актуальной, о ней рассуждают в парламенте, на страницах периодической печати, председатель Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькин в своей книге «Конституционное правосудие: процедура и смысл»¹ вопросу юрисдикции экологических правонарушений уделяет достаточно большое внимание. Однако механизм, позволяющий привлекать к ответственности лицо, виновное в посягательстве на международную экологическую безопасность до настоящего времени не создан. Международное уголовное право не устанавливает уголовной ответственности за преступление против природной среды, посягающее на международную экологическую безопасность. Препятствие заключается в отсутствии в актах международного публичного права понятия такого преступления, определения признаков его состава, прежде всего – объекта посягательства. Следовательно, существует необходимость в теоретическом обосновании, рассмотрении и нормативном закреплении понятия и признаков преступления, посягающего на международную экологическую безопасность.

Библиография:

1. Виноградова Е. В. Поправки 2020 года в Конституцию Российской Федерации. Вопросы охраны окружающей среды экологической безопасности, экологического образования // Образование и право – 2020 - №1.
2. Виноградова Е.В., Виноградова П.А. (монография) Укрепление конституционных гарантий поправками 2020 года в Конституцию Российской Федерации - М.: Эдипус, 2020. 200 с.
3. Гаевская Е.Ю. Уголовное право как средство обеспечения экологической безопасности // Российский юридический журнал. 2015. № 1.
4. Жалинский А. Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2009.
5. Зорькин В.Д. Конституционное правосудие: процедура и смысл. СПб., 2021.
6. Краснова И.О. Экологическая безопасность как правовая категория // Lex russica. 2014. № 5.
7. Транин А.А. Правовые проблемы экологического развития современной России / Отв. редактор М.М. Бринчук. М., 2014.
8. Hefendehl R. Europäisches Strafrecht: bis wohin und nicht weiter? // Ibid. 2006. № 6. S. 229.

References (transliterated):

1. Vinogradova E. V. Popravki 2020 goda v Konstituciyu Rossijskoj Federacii. Voprosy ohrany okruzhayushchej sredy ekologicheskoy bezopasnosti, ekologicheskogo obrazovaniya // Obrazovanie i pravo – 2020 - №1.
2. Vinogradova E.V., Vinogradova P.A. (monografiya) Ukreplenie konstitucionnyh garantij popravkami 2020 goda v Konstituciyu Rossijskoj Federacii - M.: Edipus, 2020. 200 s.
3. Gaevskaya E.YU. Ugolovnoe pravo kak sredstvo obespecheniya ekologicheskoy bezopasnosti // Rossijskij yuridicheskij zhurnal. 2015. № 1.
4. ZHalinskij A. E. Ugolovnoe pravo v ozhidanii peremen: teoretiko-instrumental'nyj analiz. 2-e izd., pererab. i dop. M., 2009.
5. Zor'kin V.D. Konstitucionnoe pravosudie: procedura i smysl. SPb., 2021.
6. Krasnova I.O. Ekologicheskaya bezopasnost' kak pravovaya kategoriya // Lex russica. 2014. № 5.
7. Tranin A.A. Pravovye problemy ekologicheskogo razvitiya sovremennoj Rossii / Otv. redaktor M.M. Brinchuk. M., 2014.
8. Hefendehl R. Europäisches Strafrecht: bis wohin und nicht weiter? // Ibid. 2006. № 6. S. 229.

1 Зорькин В.Д. Конституционное правосудие: процедура и смысл. СПб., 2021.

СОЦИАЛЬНЫЙ БИЗНЕС В РОССИИ И ЕГО ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РФ

БАТТАХОВ Петр Петрович,

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник сектора предпринимательского и корпоративного права
Института государства и права Российской академии наук (ИГП РАН).

119019, Россия, г. Москва, ул. Знаменка, 10.

E-mail: Battakhov@mail.ru;

BATTAKHOV Petr Petrovich,

Ph.D., senior research fellow in the business and corporate law sector of the Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences.

10, Znamenka str., Moscow 119019, Russian Federation.

E-mail: Battakhov@mail.ru

Краткая аннотация: В статье рассматривается социальное предпринимательство как новое направление и его правовое регулирование в федеральном законе «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Исследованы понятие социального предприятия и его особенности как подвида субъекта предпринимательской деятельности

Abstract: The article considers social entrepreneurship as a new direction and its legal regulation in the federal law "On the development of small and medium-sized enterprises in the Russian Federation." The concept of a social enterprise and its peculiarities as a subspecies of a business entity are studied

Ключевые слова: социальное предпринимательство, инновация, социальное предприятие, предпринимательство, коммерческие организации

Keywords: social entrepreneurship, innovation, social enterprise, entrepreneurship, commercial organizations

Дата направления статьи в редакцию: 09.11.2021

Дата публикации: 31.01.2022

В последние несколько лет в России отмечена тенденция стабильного укрупнения действующего бизнеса, что подтверждается статистическими данными. Так, в 2016 году процент предприятий малого и среднего бизнеса составлял около 22% от общего количества. В 2018 году показатель снизился до 16%. Столь неприятная статистика стала причиной внесения корректировок в существующие законодательные акты. В частности, был дополнен ФЗ-№209 от 24.07.2007 г. «О развитии малого и среднего бизнеса». В него внесены дополнения, позволяющие поддерживать и стимулировать развитие предпринимательства.

Сегодня российские предприниматели максимально защищены законом. Есть акты, которые все без исключения регулируют стороны ведения бизнеса. Они включают в себя нормы гражданского, уголовного и трудового права. Но при этом базой для их составления и применения является исключительно конституционное право. Именно Конституция России является основным сводом законов, на который опираются все остальные. В указанном своде законов и определяется право владения и использования земельных ресурсов. Также Конституция РФ позволяет гражданам страны становиться субъектами предпринимательства, используя свои умения, знания и средства для получения прибыли. На законодательном уровне каждому субъекту малого и среднего бизнеса гарантирована «свобода экономической деятельности», право беспрепятственно перемещать финансовые или товарно-сырьевые активы. Государство должно контролировать предпринимательство, регулировать его деятельность при помощи нормативно-правовых актов. Это позволяет создать прочную основу для стабильного развития и становления не только бизнеса, но и общества в целом. Развитая предпринимательская деятельность гарантирует повышение уровня и качества жизни населения. Согласно Конституции РФ, предпринимательская деятельность разрешается только при условии обязательной регистрации соответствующим органом. Порядок и условия такой регистрации определены Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». Составлен четкий перечень предоставляемых документов, ограничены сроки подачи заявления. Также установлена сумма налогов и сборов. Каждый хозяйствующий субъект, регистрируя бизнес, берет на себя обязательство по уплате всех налоговых сборов в соответствии с действующим законодательством[1].

Предпринимательство в России в последние годы развивается достаточно активно. Однако не так давно появилось

новое направление, которое находится пока на начальном этапе становления. Это так называемое социальное предпринимательство. Стремительное развитие отрасли является выгодным для государства. Деятельность бизнеса в данном направлении позволяет справиться с насущными проблемами незащищенных слоев населения, которые не могут получить государственную помощь. Основными целями предпринимателей, выбравших данное направление, являются:

- стимулирование развития социально-экономического направления деятельности;
- внедрение инновационных направлений предпринимательства;
- определение и решение проблем в разных сферах – трудоустройстве, образовании, здравоохранении и так далее;
- решение проблем социального характера, не затрагивающих иные сферы деятельности;
- выявление и решение проблем граждан, оставшихся без помощи государства[2].

Все действия социального предпринимательства направлены на улучшение общего благосостояния граждан. Решение указанных проблем положительно скажется и на состоянии экономики государства.

Важно отметить, что сегодня социальное предпринимательство активно развивается не только в России. Ряд европейских государств уже активно внедряют и поддерживают данное направление на законодательном уровне. Социальное предпринимательство играет важную роль, поскольку позволяет решить проблемы, возникающие в период экономического кризиса. Данная отрасль деятельности использует инструменты и механизмы, позволяющие решить ряд социальных проблем. Несмотря на активное развитие отрасли, социальное предпринимательство не может в полной мере справиться с существующими проблемами. Причина заключается в отсутствии современных правовых норм, которые смогут поддерживать и защищать социальных предпринимателей [3].

Фактически данное направление деятельности представляет собой тесное взаимодействие государства и бизнесменов для решения социальных проблем. Взамен на сотрудничество государство получает решение ряда острых социальных проблем. К ним в первую очередь относятся: вопросы социальной защиты и обеспечения населения, организация стабильной медицинской помощи населению отдаленных регионов, трудоустройство и повышение качества образования. Социальные предприятия применяют в своей работе инновационные способы, позволяющие добиться качественного результата намного быстрее.

Причиной роста потребности в социальном предпринимательстве стали последствия развития бизнеса в России. В последние годы существенно усилилось «расслоение» населения – появились новые, социально незащищенные категории, которым государство помочь не может. Предпринимательство социального типа соединяет в себе черты обычного бизнеса и деятельности благотворительных организаций. Разницей между простым предпринимательством и социальным является способность второго решать острые вопросы социальных проблем. Разница между благотворительностью и указанным видом деятельности в том, что бизнесмен все же получает прибыль[4].

Деятельность социального предпринимательства строго регламентирована законом. Она направлена на решение социальных вопросов общества и достижение важных для общества и государства целей. Законом социальное предприятие определяется как субъект бизнеса, работающий исключительно в социальной сфере. При этом п.3 ст. 24.1 ФЗ №209 «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» строго определяет порядок признания субъекта предпринимательства социальным. В определении вышеназванного закона сфера деятельности социального предпринимательства ограничена. Социальное предпринимательство не может осуществлять деятельность, связанную с:

- реализацией подакцизных товаров;
- производством товаров;
- добычей ископаемых (исключением являются общераспространенные).

Важно учесть, что порядок определения субъекта предпринимательства как социального может корректироваться органом исполнительной власти федерального уровня. Но только в том случае, если у данного органа есть полномочия регулирования (в том числе и нормативно-правового) сферы развития малого и среднего бизнеса.

Действующими нормативно-правовыми актами социальное предприятие определяется как отдельный субъект хозяйственной деятельности, работающий в социальной сфере. Его основная задача – решение социальных проблем, с которыми сталкивается население, не имеющее помощи от государства. Для достижения поставленных целей субъект может использовать как собственные средства, так и помощь, выделяемую ему государством.

Для российского бизнеса отрасль социального предпринимательства является новой. Хотя важно отметить, что такое направление существует достаточно давно. На протяжении длительного времени представители бизнеса самостоятельно, без помощи государства, вынуждены были решать ряд социальных вопросов. Сейчас по мере развития нового направления принцип действия меняется. Большинство предпринимателей могут рассчитывать на активную поддержку со стороны государства. Сотрудничество - взаимовыгодно, поскольку, ведя деятельность в социальной сфере, предприниматель получает финансовую помощь. В свою очередь он решает вопросы для государства, связанные с проблемами социальной сферы. ФЗ №209, а именно п. 8 ст. 3, четко указывает на ограничения, касающиеся деятельности субъектов. Так, представитель малого бизнеса относится к социальному предпринимательству только в том случае, если его хозяйственная сфера связана исключительно с помощью населению, обеспечением его нужд и решением социальных вопросов. Также поставлена главная задача деятельности – повышение уровня жизни путем решения проблем социального обеспечения в разных сферах.

Принцип функционирования социального предприятия несколько отличается от привычной хозяйственной деятельности. Основной целью такого предприятия является проведение деятельности, способствующей повышению качества жизни и уровня благополучия граждан, относящихся к социально незащищенным слоям населения. В Законе отмечено, что предприниматель может получать прибыль за осуществляемую деятельность.

Для законного функционирования субъект социального предпринимательства обязательно должен пройти государственную регистрацию. Впервые в РФ такой субъект малого бизнеса был зарегистрирован в 2020 году. Важно отметить, что представитель социального предпринимательства ежегодно должен подтверждать свой статус и работу именно в указанной сфере. Официально работающие в социальной сфере хозяйствующие субъекты имеют право на получение помощи со стороны государства (материальной, информационной, имущественной). Потому официальная регистрация субъекта социального предпринимательства является выгодной для него самого.

Сегодня для определения типа субъекта социального предпринимательства используется метод классификации, разработанный Департаментом предпринимательства и инновационного развития города Москвы. Основой принципа является разделение субъектов по наличию трудоустроенных социально незащищенных лиц. Основные категории классификации:

- 1 категория – социальное предприятие обеспечивает трудоустройство социально незащищенных граждан. Среди сотрудников – минимум 2 человека, принадлежащих к данной категории населения. Отчисления в фонд оплаты труда составляют минимум 20%;

- 2 категория – субъект малого или среднего бизнеса, работающий в сфере социального предпринимательства, занимается реализацией товаров/предоставлением услуг социально незащищенным гражданам. Прибыль от деятельности должна составлять не менее 50% общего дохода предприятия (берется показатель предыдущего года). На развитие деятельности компании выделяется 50% чистой прибыли (если она присутствует);

- 3 категория - реализация товаров и их предоставление гражданам, принадлежащим к социально незащищенным категориям населения. Прибыль субъекта предпринимательства составляет не менее 50% от общего дохода (показатель предыдущего года). На осуществление и развитие деятельности компания выделяет не менее 50% чистой прибыли. Но только в том случае, если она есть;

- 4 категория – компания работает с целью внедрения социально значимых проектов, определенных государством. Доход от такой деятельности должен составлять не менее 50% общего дохода компании. Затраты на развитие и реализацию – не менее 50% чистой прибыли (при ее наличии)[5].

Такое разделение, учитывающее сотрудников, направление и принцип деятельности позволяют максимально точно определить хозяйствующую организацию как субъект социальной деятельности. Важно учесть, что государственные предприятия или муниципальные учреждения не являются субъектами социального предпринимательства. Основным отличием является то, что хозяйствующие субъекты, официально регистрирующие бизнес как социально значимый, получают от государства определенные льготы. В то время как государственные компании и муниципальные учреждения создаются с целью решения определенной задачи. Федеральным законом №209, п.3 ст.24.1 в редакции от 27.10.2020 «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» определено – право на льготы имеют только представители частного малого и среднего бизнеса. Государственные компании таким правом не располагают. Поскольку недопустимо, чтобы организация, созданная для решения определенной задачи, вела деятельность, связанную с проблемами, находящимися не в

ее компетенции. Такая государственная компания не имеет правового основания претендовать на дополнительные льготы. Все потребности были учтены в момент формирования организации[6].

Действующим законом предусмотрено распространение льготного контроля малого и среднего социального предпринимательства. Нормативно-правовой акт ограничил виды деятельности для социального предприятия, основным назначением которого является достижение важных целей для общества, а именно решение социальных проблем граждан. Такое заключение тяжело принять: работа социальных организаций с подобным направлением возможна в различных экономических сферах. Действующее законодательство не обозначило экологическую деятельность как социальную – использование временных организаций и средств по реализации мероприятий для помощи всем слоям населения. Например, планирование поездок на природные объекты других регионов – экологический туризм. Закон не содержит информацию об инновационной деятельности социальных организаций. Однако практика показывает обратное: подобные социальные предприятия – лидеры по освоению нововведений. Задача внедряемых новшеств со стороны фирм – улучшение качества жизни лиц с ограниченными возможностями здоровья и иных категорий граждан. Положение людей, нуждающихся в социальной помощи, недопустимо в условиях распространения цифровой революции. Повсеместный переход к современным технологиям организован руководством страны. Трансформация относится не только к экономике, но и к повседневной жизни социума. Цель ускоренного внедрения интеллектуальных систем – реализация функций, задач и действий в разных сферах на уровне человеческого мозга [7].

Социальное предпринимательство на территории России охватывает не все направления. Большинство относительно небольших, свободных от конкурентов, участков рынка обслуживаются другими организациями. Поэтому победить в борьбе с экономическими субъектами – гигантами трудно. Поддержка государства – путь к преодолению финансовых барьеров и успешному развитию направлений. Затруднения для входа в отрасль, устанавливаемые на территории России, вызывают меры по ограничению конкуренции. Совокупность мероприятий государственных органов власти – помощь новичкам в продвижении деятельности. Результат действий – финансирование и консультирование предпринимателей на протяжении первых трех лет. К таким мерам поддержки относится, например, ускоренная регистрация социальных предприятий. С другой стороны, предприниматели должны выполнять обязанности, установленные федеральными законами и другими нормативными актами. Цель социального предприятия – не только получение дохода, но и стремление к социальным изменениям. Современная Россия в такой области имеет много проблем. Задача – решение в ближайшее время сложных теоретических и практических вопросов.

Регулирование социального предпринимательства через рычаги малого и среднего бизнеса, по мнению Сивакова О.В., тяжело признать удачным. Причиной этому является следующее: социальное предприятие – бизнес с особым направлением. Его цель – защита социально-уязвимых групп населения и менее конкурентоспособных граждан. Проблема предпринимателей – дополнительные затраты. Поэтому мы считаем необходимым разработку отдельного нормативно-правового акта. Закон о социальном предпринимательстве должен предусматривать основные формы организации самостоятельной деятельности. Его цель – предоставление разрешения коммерческим организациям на проведение работ в социальной области. Главное условие – признание только таких предприятий общественными. Причина: сегодняшняя проблема – одобрение занятия социальным предпринимательством в составе коммерческих фирм с использованием любых организационно-правовых форм. Возможные негативные последствия – попытки обмана со стороны бизнесменов. Причина – стремление к получению льгот, мер поддержки разными способами с помощью представления предприятий в качестве общественных. Проблема государства – нежелательные дополнительные расходы по усилению контроля: организация проверок, проведение экспертиз. Цель – обеспечение справедливости на предмет признания социального направления проектов. Установление специальных форм организации самостоятельной деятельности для работы коммерческих фирм в социальных областях – основное правило закона о социальном предпринимательстве. Хозяйствующие субъекты обязаны прописать в уставах общественные цели своего бизнеса. Распределить выручку между учредителями пропорционально доле участия в уставном капитале. Такие предприятия претендуют на получение социального статуса, налоговых льгот и доступа к дополнительным каналам предоставления денежных средств. Вспомогательные источники финансирования: специальные гранты, выплаты из государственного или местного бюджета, пожертвования и иные виды поддержки. Задача – избегание ситуаций, связанных с вынужденной регистрацией двух юридических лиц в формах: коммерческой и некоммерческой. Первая –

предусматривает основную цель: получение прибыли, например, от реализации товаров, изготовленных инвалидами. Доход не распределяется между участниками. Вторая – поступление денег в виде льгот, грантов и пожертвований, например, в созданный благотворительный фонд. Доход тратится исключительно на нужды конкретных лиц[7].

Первый этап – организация мероприятий на федеральном уровне по поддержке социального предпринимательства. Меры выражения социальной политики государства действуют на территории любых регионов. Стадия характеризуется развитием бизнеса в западных регионах, близкорасположенных к Московской области. Причина – благоприятное экономическое положение областей: возможность поддержать социальные организации. Регионы на окраинах России не имеют финансовых ресурсов для оказания материальной помощи. Меры выражения социальной политики государства должны быть разнообразными. Поддержка заключается не только в финансовом обеспечении, но и носит информационный характер – просвещение населения о социальном предпринимательстве и повышение уровня компетентности начинающих бизнесменов. Требуется создание консультационных центров на территории каждого региона. Цель – предоставление профессиональных советов и грамотных рекомендаций по вопросам ведения деятельности и кадровому сопровождению. Необходимо проводить бесплатные семинары и тренинги, организовывать обучающие мероприятия. Приглашать высококвалифицированных кураторов и бизнес-тренеров. Цель – разработка наиболее эффективной модели работы. Необходимо обеспечить денежную помощь социальным предприятиям. Использование средств пойдет на развитие и продвижение деятельности. А также на решение сложных вопросов в будущем[4].

Подводя итоги работы, разумно будет сделать акцент на проведенном анализе процесса развития социального предпринимательства на территории Российской Федерации. Первый этап – самый важный: заключается в подробном исследовании совокупности хозяйственных операций других юридических лиц страны. Определение эффективных путей развития – начало становления социального предпринимательства в России. Первые действия требуют дальнейшего утверждения правок, прописанных в рассматриваемом нормативно-правовом акте. Дополнения вносятся в Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ.

Контроль бизнеса на территории России с социальным направлением должен совершенствоваться. Правовая база – фундамент, необходимый для развития самостоятельной деятельности экономического сектора страны.

Таким образом, актуальность данной темы подтверждается проблемами действующего законодательства. Общественные движения требуют новых подходов в решении проблем работы экономических субъектов. Современный социум нуждается в развитии социального предпринимательства. Разъяснения на практическом и доктринальном уровне, к сожалению, не сводятся к единому мнению. Изменения правового регулирования должны соответствовать решению актуальных вопросов населения. Задача – стремление к принятию отдельного нормативного акта.

Библиография:

1. Минетдинова В.Д., Алиева Г.Ш., Калашникова Е.Б. К вопросу о социальном предпринимательстве в России // *Modern Science*. 2019. № 10-2. С. 124-127.
2. Федорова И.В., Федорова М.В. Актуальные проблемы развития сферы социального предпринимательства в Российской Федерации // *Вопросы российской юстиции*. 2020. № 5. С. 193-204.
3. Нетесова М.С. О развитии законодательства в сфере социального предпринимательства // *Modern Science*. 2019. № 9-2. С. 115-120.
4. Шумал В.И., Васильев А.В. Социальное предпринимательство в России: основные проблемы и пути решения // *Modern Science*. 2020. № 3-1. С. 258-261.
5. Департамент предпринимательства и инновационного развития города Москвы Интернет ресурс: <https://clck.ru/Rxr73>.
6. Занковский С.С. Правовые аспекты концептуальной модели социального предпринимательства // *Modern Science*. 2020. № 11-1. С. 80-85.
7. Сиваков О.В. Социальный туризм и социальное предпринимательство: вопросы правового регулирования // Конференциум АСОУ: сборник научных трудов и материалов научно-практических конференций. 2020. № 1. С. 280-284.

References (transliterated):

1. Minetdinova V.D., Alieva G.SH., Kalashnikova E.B. K voprosu o social'nom predprinimatel'stve v Rossii // *Modern Science*. 2019. № 10-2. S. 124-127.
2. Fedorova I.V., Fedorova M.V. Aktual'nye problemy razvitiya sfery social'nogo predprinimatel'stva v Rossijskoj Federacii // *Voprosy rossijskoj yusticii*. 2020. № 5. S. 193-204.
3. Netesova M.S. O razvitii zakonodatel'stva v sfere social'nogo predprinimatel'stva // *Modern Science*. 2019. № 9-2. S. 115-120.
4. SHumal V.I., Vasil'ev A.V. Social'noe predprinimatel'stvo v Rossii: osnovnye problemy i puti resheniya // *Modern Science*. 2020. № 3-1. S. 258-261.
5. Departament predprinimatel'stva i innovacionnogo razvitiya goroda Moskvyy Internet resurs: <https://clck.ru/Rxr73>.
6. Zankovskij S.S. Pravovye aspekty konceptual'noj modeli social'nogo predprinimatel'stva // *Modern Science*. 2020. № 11-1. S. 80-85.
7. Sivakov O.V. Social'nyj turizm i social'noe predprinimatel'stvo: voprosy pravovogo regulirovaniya // *Konferencium ASOU: sbornik nauchnyh trudov i materialov nauchno-prakticheskikh konferencij*. 2020. № 1. S. 280-284.

ЮРИДИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННЫХ ЗАЛОГОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ Legal problems of modern collateral legal relations

БЕЛОУСОВА Виктория Романовна,

ассистент кафедры финансового права

ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургского государственного экономического университета».

191023, Россия, г. Санкт-Петербург, наб. канала Грибоедова, 30-32.

E-mail: v89213914832@mail.ru;

Belousova Victoria Romanovna,

Assistant of the Department of Financial Law, St. Petersburg State University of Economics.

191023, Russia, St. Petersburg, nab. Griboyedov Canal, 30-32.

E-mail: v89213914832@mail.ru

Краткая аннотация: в данной статье исследованы проблемы современных залоговых отношений, в том числе пробелы регулирования конструкции договора управления залогом, отсутствия в законодательстве нормы, определяющей критерии добросовестности залогодержателя, проблемы слияния двух различных понятий в единый предмет регулирования; проанализированы сложности с реализацией прав ввиду изменения первоначального состояния залога, чрезмерность правовых актов, регулирующих отдельные аспекты залога, отсутствия единого тарифа на имущественные объекты и трудности при оценке и урегулировании вопроса о стабильной неизменной стоимости такого предмета; рассмотрены сложности, связанные с обесцениванием предмета залога и его акцессорностью, а также проблема двойного бремени ответственности залогодателя. В статье зафиксировано, что указанные проблемы несут определенные риски реализации участниками залоговых отношений своих прав и обязанностей: потери экономической прибыли, имеющихся прав, а также иные проблемы экономического и юридического характера. По результатам анализа научных публикаций предложены направления устранения правовых пробелов.

Abstract: this article studies the problems of modern collateral relations, including gaps in the regulation of the design of the collateral management contract, the absence of a rule in the legislation defining the criteria for the integrity of the collateral holder, the problem of merging two different concepts into a single subject of regulation; the difficulties with the exercise of rights due to changes in the initial condition of the pledge, excessive legal acts regulating certain aspects of the pledge, the absence of a single tariff for property objects and difficulties in assessing and resolving the issue of the stable constant value of such an object; difficulties related to depreciation of the collateral object and its concessionality, as well as the problem of double burden of liability of the pledgor are considered. The article states that these problems carry certain risks of the participants in the collateral relations exercising their rights and obligations: loss of economic profit, existing rights, as well as other problems of an economic and legal nature. Based on the results of the analysis of scientific publications, directions for addressing legal gaps are proposed.

Ключевые слова: конструкция договора, залоговая сделка, добросовестность, залогодержатель, материальный актив, неизменная стоимость, залоговое обременение.

Keywords: contract design, collateral transaction, good faith, pledgee, tangible asset, fixed value, collateral encumbrance.

Дата направления статьи в редакцию: 02.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Анализ научной литературы позволил выделить следующие проблемы современных залоговых отношений.

Так, по мнению В.В. Мошкеевского, таковыми являются [4]:

1) конструкция договора управления залогом, установленная в ст. 356 Гражданского кодекса Российской Федерации [1].

Из-за этих проблем разработки структуры договора управления залогом и отсутствия законодательных норм в части управления процессом заключения таких контрактов могут возникнуть правовые неопределенности и соответственно сложности в реализации прав участников залоговых отношений, что в итоге скажется на общей эффективности залоговой сделки;

2) отсутствие в законодательстве нормы, определяющей критерии добросовестности залогодержателя в целях реализации и обеспечения его прав в отношении заложенного имущества.

В такой ситуации, безусловно, речь идет об объективной добросовестности залоговых отношений в целом и субъективной добросовестности конкретного субъекта - залогодержателя. Содержание обеих должно быть установлено путем конкретизации на функции и группы типичных случаев.

В некоторых публикациях более раннего периода отмечается теоретическая и практическая проблема слияния двух различных понятий в единый предмет регулирования. Так, указывается, что имеется неоднозначная трактовка понятий «залог» и «прав залога» [6]. По сути, по мнению В.М. Хвостова, в некоторых источниках указанные понятия используют в качестве равнозначных, что в итоге приводит к проблемам в рамках правоприменительной практики.

Залог - это фактически любой движимый предмет, такой как активы, документы, ценности, получение срочного депозитного счета или счета в сберегательном банке и ценные бумаги, может быть депонирован у ростовщика или заемщика в качестве обеспечения под погашение кредита или выполнение обязательства.

Основные характеристики залога:

- залог является материальным воплощением обязательства обеспечения выплаты одолженной суммы или выполнения обещания;
- залог как материальный актив передается залогодержателю залогодателем в качестве обеспечения в соответствии с контрактом и при условии возврата при реализации долга или выполнении обещания;
- предметом договора является актив или имущество, переданное в качестве залога;
- имущество, заложенное у залогодателя, должно существовать.

Тогда как право залога - это установленная в законе возможность приобрести субъектами рыночных отношений определенные права и обязанности. Это юридическая нематериальная категория, обладающая признаками абстрактности. Она подтверждает права и обязанности участников залоговых отношений на заложенное имущество.

По мнению Е.В. Воскресенской, нередко проблема залоговых правоотношений кроется в защите прав тех, кто является добросовестным приобретателем заложенного имущества. [2]. Позиция этого автора схожа с мнением В.В. Мошкиевского, оба указывают на тот факт, что в правовом регулировании отсутствуют четкие критерии отнесения к добросовестным залогодержателям имущества и соответственно, полный объем их прав.

Также существует проблема, связанная с сохранением залога, когда меняется заложенное имущество, находящееся в залоге. В такой ситуации измененное или усовершенствованное имущество перестает быть залоговым имуществом и не может выступать как обеспечение данного залога. Об этих трудностях в законе и практике реализации залоговых норм пишет Т.Л. Цыцылина [5].

Кроме того, в ходе изучения проблемы современных залоговых отношений можно выделить еще одну - это большой объем правовых актов, регулирующих отдельные аспекты залога. Обывателю, не имеющему юридического образования, трудно определиться с выбором источника права для защиты своих интересов во внесудебном и судебном порядке.

Е.С.Захарова в свою очередь выделяет следующие значимые проблемы по исследуемой в данной статье теме [3]:

- 1) при отсутствии единого тарифа на имущественные объекты (здания, земельные участки, ипотеку и т.д.), с учетом динамики рынка и инфляционных процессов, цена одного и того же предмета залога может меняться в большую или меньшую сторону. Исходя из этого, возникают трудности при оценке и урегулировании вопроса о стабильной неизменной стоимости такого предмета;
- 2) в результате снижения стоимости имущества, находящегося в залоге, в период действия залогового обременения, может возникнуть обесценивание предмета залога, что повлечет за собой невозможность кредитора реализовать предмет залога и вернуть средства в необходимом для компенсации убытков объеме в случае наступления определенных событий;
- 3) акцессорность залога, то есть обязанность поручителя уплатить кредитору не больше, чем ему должен должник; залогодержатель может извлечь из стоимости предмета залога не более, чем ему причитается с должника;
- 4) проблема двойного бремени ответственности залогодателя. Так, помимо обязанности передать в залог свое имущество, залогодатель платит за его страхование. По сути, страхование рисков потери прав залогодержателя обеспечивается за счет средств должника.

Вышеуказанные проблемы негативным образом влияют на реализацию участниками залоговых отношений своих прав и обязанностей. В итоге, возникают риски потери экономической прибыли, имеющихся прав, а также иные проблемы экономического и юридического характера.

В целях устранения негативного воздействия юридических проблем современных залоговых отношений предлагается:

Во-первых, в целях устранения проблемы конструкции договора управления залогом, установленной в ст. 356 Гражданского кодекса Российской Федерации, предлагается на законодательном уровне определиться с обязательными элементами такого рода соглашений. Однако, в данной ситуации такое регулирование не должно выходить за пределы уста-

новленного общего принципа гражданских договорных правоотношений - принципа свободы договора.

Это позволит устранить правовые неопределенности и соответственно сложности в реализации прав участников залоговых отношений, что в итоге повысит общую экономическую эффективность залогового соглашения.

Во-вторых, необходимо в гражданском законодательстве установить четкие критерии добросовестности залогодержателя. Это гарантирует реализацию в полном объеме и обеспечение всех прав залогодателя и залогодержателя в отношении заложенного имущества.

В-третьих, для устранения проблемы неоднозначности трактовки понятия «залог» и «право залога», выражающейся в слиянии двух различных понятий в единый предмет регулирования, закрепить в законе их четкие правовые определения.

Кроме того, важно развивать законодательство в части сохранения в натуре предмета залога, его страховании на случай потери, порчи и иного уничтожения. Вариантом решения такой задачи видится развитие норм о страховании заложенного имущества.

Помимо прочего, необходимо на законодательном уровне определиться с правилами оценки и дальнейшего участия в залоговых отношениях видоизмененного или усовершенствованного заложенного имущества.

Важно урегулировать проблему единого тарифа на имущественные объекты (здания, земельные участки, ипотеку и т.д.). Возможно, установление фиксированной суммы в целом для РФ не является целесообразным ввиду разного экономического потенциала субъектов, однако, закрепление единых пределов ценовой политики в регионе видится реальным выходом из сложившейся ситуации. Это обеспечит достоверность расчета цены заложенного имущества, а также предотвратит ситуации злоупотребления своими правами со стороны кредитных организаций и иных залогодержателей [6].

Для решения проблемы снижения стоимости имущества и обесценивания предмета залога, предлагается развивать нормы о страховании рисков как залогодержателей, так и залогодателей. Решение этой проблемы следует увязывать с устранением проблемы акцессорности залога. Должна быть найдена «золотая середина», гарантирующая максимальное соблюдение прав участников залоговых отношений.

Возможным решением проблемы двойного бремени ответственности залогодателя видится вариант распределения расходов на страхование в равных долях между залогодержателем и залогодателем. Аналогичный путь может быть избран и в решении проблемы акцессорности в части определения средней рыночной величины изменения цены предмета залога.

Таким образом, в статье проведено комплексное исследование проблем современных залоговых отношений и предложены пути их устранения. Реализация проектных предложений позволит гарантировать соблюдение принципов добросовестности, правовой определенности и полноты соблюдения правового статуса всех участников залоговых отношений.

Библиография:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (часть первая) / Собрание законодательства Российской Федерации от 5 декабря 1994 г. № 32 ст. 3301
2. Воскресенская Е.В., Ворона-Сливинская Л.Г., Лойко А.Н. Особенности правового статуса оценщика в России // Заметки ученого. 2018. № 5 (30). С. 9-11.
3. Захарова Е.С. Современные особенности обеспечения прав и интересов субъектов залоговых правоотношений // Новое слово в науке и практике: гипотезы и апробация результатов исследований. 2013. С. 44-46.
4. Мошкеевский В.В. Правовые проблемы залоговых правоотношений // Colloquium-journal. 2020. С. 44-46.
5. Цыцылина Т.Л. Некоторые проблемы правового регулирования залоговых отношений // Евразийский Союз Ученых. 2014. С. 121-124.
6. Хвостов В.М. Система римского права. М.: Спарк, 1996. С. 331.
7. Колиева А.Э. Проблемы возмещения государством вреда, причиненного при отправлении правосудия // Вестник Северо-Осетинского государственного университета имени К. Л. Хетагурова. 2009. № 1. С. 93-98.

References (transliterated):

1. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii ot 30 noyabrya 1994 g. № 51-FZ (chast' pervaya) / Sbranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii ot 5 dekabrya 1994 g. № 32 st. 3301
2. Voskresenskaya E.V., Vorona-Slivinskaya L.G., Lojko A.N. Osobennosti pravovogo statusa ocenshchika v Rossii // Zametki uchenogo. 2018. № 5 (30). S. 9-11.
3. Zaharova E.S. Sovremennye osobennosti obespecheniya prav i interesov sub'ektov zalogovyh pravootnoshenij // Novoe slovo v nauke i praktike: gipotezy i aprobatsiya rezul'tatov issledovaniy. 2013. S. 44-46.
4. Moshkievskij V.V. Pravovye problemy zalogovyh pravootnoshenij // Colloquium-journal. 2020. S. 44-46.
5. Cylylina T.L. Nekotorye problemy pravovogo regulirovaniya zalogovyh otnoshenij // Evrazijskij Soyuz Uchenyh. 2014. S. 121-124.
6. Hvostov V.M. Sistema rimskogo prava. M.: Spark, 1996. S. 331.
7. Kolieva A.E. Problemy vozmeshcheniya gosudarstvom vreda, prichinennogo pri otpravlenii pravosudiya // Vestnik Severo-Osetinskogo gosudarstvennogo universiteta imeni K. L. Hetagurova. 2009. № 1. S. 93-98.

DOI 10.47643/1815-1329_2022_1_86

УДК 347.63

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ДЕТЕЙ В АФГАНИСТАНЕ LEGAL STATUS OF CHILDREN IN AFGHANISTAN

МУСТАФИН Рафаэль Фаильевич,

кандидат юридических наук, доцент Кубанского государственного университета.

Россия, г. Краснодар, ул. Постовая, 39.

E-mail: Mustafinrf@yandex.ru;

МУСТАФИНА Светлана Анатольевна,

кандидат юридических наук, старший преподаватель

Кубанского государственного аграрного университета им. И.Т. Трубилина.

Россия, г. Краснодар, ул. Калинина, 13.

E-mail: Grisertel666@yandex.ru;

МЕМЕТОВА Венера Зевриевна,

студентка юридического факультета Кубанского государственного университета.

Россия, г. Краснодар, ул. Постовая, 39.

E-mail: ms.memetova1@mail.ru;

MUSTAFIN Rafael Vailyevich,

Candidate of Law, Associate Professor of the Kuban State University.

Russia, Krasnodar, Postovaya str., 39.

E-mail: Mustafinrf@yandex.ru;

MUSTAFINA Svetlana Anatolyevna,

Candidate of Law, Senior Lecturer Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin.

Russia, Krasnodar, Kalinina str., 13.

E-mail: Grisertel666@yandex.ru;

MEMETOVA Venera Zevrievna,

student of the Faculty of Law Kuban State University.

Russia, Krasnodar, Postovaya str., 39.

E-mail: ms.memetova1@mail.ru

Краткая аннотация. Согласно последнему докладу ООН о детях и вооруженных конфликтах, на следующий день после того, как талибы установили контроль над страной, в Афганистане были убиты или ранены тысячи мальчиков и девочек. Вирджиния Гамба, специальный представитель Генерального секретаря ООН по вопросу о детях и вооруженных конфликтах, заявила, что Афганистан по-прежнему остается одним из самых опасных мест для ребенка. В результате чего, проблема регулирования и особенности осуществления права детей как никогда актуальна. В статье анализируются особенности современного положения детей в Афганистане, их законные права, выявляются основные проблемы реализации прав детей.

Abstract. The day after the Taliban took control of the country, thousands of boys and girls were killed or injured in Afghanistan, according to the latest UN report on children and armed conflict. Virginia Gamba, UN Secretary General's Special Representative for Children and Armed Conflict, said Afghanistan remains one of the most dangerous places for a child. As a result, the problem of regulation and peculiarities of the implementation of children's rights is more urgent than ever. This article will analyze the features of the modern situation of children in Afghanistan, their legal rights, and also identify the main problems of the implementation of children's rights.

Ключевые слова: право, закон, права детей, Афганистан, право Афганистана, дети Афганистана.

Keywords: law, law, children's rights, Afghanistan, Afghan law, children of Afghanistan.

Дата направления статьи в редакцию: 11.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Поскольку и без того драматическая ситуация в Афганистане продолжает быстро развиваться и сообщения о нарушениях прав человека продолжают возникать день ото дня. Последние исследования показали, что 5770 афганских подростков были убиты или искалечены в период с января 2019 по декабрь 2020 года. Между тем, в первой половине 2021 года число жертв среди детей достигло самого высокого уровня за всю историю: за последние недели на фоне ухудшения политической ситуации и безопасности были убиты сотни и сотни детей и подростков. За последний год каждый третий пострадавший был ребенком. ООН подтвердила информацию о том, что более 6470 серьезных нарушений прав детей за отчетный период, почти половина из которых была приписана талибам. Также было подтверждено около 297 нападений на школы и больницы. Несмотря на снижение количества нападений на школы, специалисты отметили, что количество нападений

на больницы и охраняемый персонал увеличилось. Между тем преднамеренные нападения талибов на школы для девочек остаются «тревожной тенденцией». В свою очередь, правозащитники на данный момент требуют соблюдать все стороны конфликта уважать права человека, включая право девочек на образование [5]. Противоборствующие стороны, в основном талибы, также привлекли к участию в боевых действиях около 260 мальчиков, в основном, для ведения боевых действий. Так, на данный момент происходит полное нарушение прав ребенка через вербовку, похищение, убийство, сексуальное насилие и нанесение увечий. Дети этой страны крайне уязвимы, они часто становятся наркозависимыми, а также жертвами торговли людьми. По данным Хьюман Райтс Вотч, в 2015 году почти 100 детей были отправлены воевать на стороне талибов [4]. На сегодняшний день, Афганистан входит в число 196 государств-участников Конвенции ООН о правах ребенка (далее - КПР ООН). По сути, договор представляет собой документ по защите прав человека, в особенности ребенка [1]. Основные компоненты договора вращаются вокруг благополучия детей, то есть - подрастающего и будущего поколения страны. Он также устанавливает рамки, которые защищают гражданские, политические, экономические, социальные, медицинские и культурные права детей. Конвенция также определяет ребенка как человека, не достигшего восемнадцатилетнего возраста, если возраст совершеннолетия не достигается ранее в соответствии с национальным законодательством. Правительство Афганистана ратифицировало КПР ООН в 1994 году и в соответствии с этим значительно улучшило доступ к медицинским услугам и образованию для девочек и мальчиков и улучшило общее благосостояние детей. Хотя Конституция Афганистана, принятая в 2004 году, защищает и гарантирует прогрессивные международные стандарты в области прав человека, в ней не так много прямых ссылок на конкретные права детей. Насилие в сочетании с бедностью создают атмосферу, в которой дети подвергаются жестокому обращению. Постоянные волнения отрицательно сказываются на семьях и общинах. Это привело к тому, что дети оказались в ситуациях, когда они сталкиваются с повышенным риском жестокого обращения, пренебрежения, эксплуатации и использования детского труда. Кроме того, согласно пресс-релизу ЮНИСЕФ, в Афганистане каждый пятый ребенок умирает, не дожив до своего пятилетия, и пять миллионов детей не ходят в школу, три миллиона из которых - девочки. Только шесть процентов детей регистрируются при рождении, что означает, что большинство из них не имеют правовой защиты, которая позволила бы им обращаться за образовательными и медицинскими услугами. Возникла острая необходимость в законе, специально разработанном для защиты прав детей в стране. Так, в марте 2019 года был сделан важный шаг, и парламент Афганистана одобрил и принял «Закон о защите детей». Акт состоит из 16 глав и 108 статей. Этот акт явился ответом на настоятельную необходимость принятия законодательства, соответствующего КПР ООН, для обеспечения защиты основных прав каждого ребенка в Афганистане и того, что закон должен помочь любому ребенку, чьи права были нарушены. Это позволило правительству эффективно разрабатывать стратегию и контролировать ее выполнение через правительственные учреждения и стало свидетелем создания «Технического комитета» по защите прав ребенка, который отвечал за обеспечение соблюдения законодательства. Закон заложил и проложил путь к улучшению детей в долгосрочной перспективе. Закон о защите детей поддерживает и укрепляет структуры и механизмы с целью институционализации управления правами ребенка. Это проложило путь к повышению осведомленности, знаний и навыков среди государственных и гражданских агентств с общей направленностью продвигать и защищать права детей, которые считаются одними из самых уязвимых членов общества. Основой целью данного закона, несомненно, являются обеспечение прав детей в Афганистане. Однако для обеспечения этих прав правительство и соответствующие органы должны предпринять ряд действий. Они были выделены законом. Ясно, что сами по себе законодательные и политические рамки не гарантируют абсолютной защиты прав ребенка. Осведомленность - важный элемент, который необходимо использовать правительству для обеспечения максимальной эффективности действия. Это позволило бы правительству использовать превентивные меры, такие, как разработка кампаний по повышению осведомленности общественности об основных правах детей для повышения общественной грамотности о правах ребенка. Это особенно важно, поскольку не многие осведомлены о правах детей и не многие относятся к этой проблеме всерьез. Налаживание координации между соответствующими государственными и неправительственными организациями в деятельности по обеспечению защиты прав детей в соответствии с положениями этого закона является еще одной фундаментальной целью закона. Это очень важно для правильной реализации для того, чтобы все необходимые ресурсы были объединены. Кроме того, жизненно важно, чтобы на постоянной основе осуществлялась специальная подготовка для всех соответствующих специалистов, которые обязаны заботиться о детях, включая всех сотрудников правоохранительных органов, национальных сил безопасности, а также работников образования и здравоохране-

ния [3]. Чтобы лучше понять ситуацию, закон требует, чтобы информация о делах несовершеннолетних от общественных организаций, органов полиции, прокуратуры, судов и сети по защите детей Министерства труда и социальных дел была доведена до сведения комитета. Основные права ребенка закреплены в статье 12 (1) главы 3 Закона о защите детей, он универсален и соответствует требованиям УВКБ ООН. Он охватывает все, от психического до физического состояния ребенка. Первые права ребенка касаются личности ребенка, закон требует, чтобы каждому ребенку было дано имя, национальность, личность и отцовство и что они должны быть зарегистрированы при рождении. Регистрация обеспечит каждого ребенка правовой защитой и позволит обращаться за государственными услугами. Что касается доступа к государственным медицинским услугам, то каждый ребенок имеет право иметь беспрепятственный доступ к медицинским услугам, если это препятствие не вызвано факторами, не зависящими от правительства, кроме того, право на надлежащую вакцинацию против таких болезней, как полиомиелит и другие профилактические меры. медицинские услуги, связанные со здоровьем и благополучием ребенка. Ребенку также необходимо предоставить достаточное количество развлечений, таких, как игры на свежем воздухе и услуги по организации досуга. Ребенок также должен быть защищен от всех форм психологического и физического насилия, включая все формы его эксплуатации, в том числе и сексуальной, в свою очередь, обязанностью полиции и генерального прокурора является обеспечение того, чтобы те, кто совершил насилие в отношении детей, предстали перед законом и соответственно пробовал. Закон также предоставил ребенку доступ к детскому фонду, когда в этом есть необходимость, чтобы помочь ребенку в удовлетворении его основных потребностей в случае, когда ребенок беден и не может получить свои предметы первой необходимости. Ребенок имеет право на доступ к учебным заведениям и школам, поэтому важно, чтобы каждый ребенок регистрировался при рождении, чтобы он мог законно иметь доступ к образованию. Многие дети в Афганистане не имеют свидетельств о рождении и, следовательно, не ходят в государственные школы. Согласно отчету Хьюман Райтс Вотч, в 2015 году в отчете афганского правительства говорилось, что школу посещали более 8 миллионов детей, 39 процентов из которых составляли девочки. В декабре 2016 года министр образования объявил, что реальное количество детей в школе составляет 6 миллионов. Важно, чтобы дети дошли до школы, поскольку это позволит им развить свои умственные и интеллектуальные способности [4]. Ребенок имеет право на защиту от всех форм экономической эксплуатации от принудительного и тяжелого труда. Однако в действительности большинство детей вынуждены работать из-за крайней нищеты в опасных условиях, которые ставят жизнь ребенка под угрозу. Многие из них заняты на работах, которые могут привести к болезни, травмам или даже смерти из-за опасных условий труда и плохого соблюдения стандартов безопасности и здоровья. По крайней мере четверть афганских детей в возрасте от 5 до 14 лет зарабатывают себе на жизнь или помогают своим семьям в качестве единственного кормильца. Правительство Афганистана взяло на себя юридическое обязательство по международному праву принять незамедлительные меры по искоренению опасного детского труда, приняв законы о детском труде. Что касается призыва в армию, то для ребенка это запрещено законом. Вооруженные силы и личный состав нацелены на обучение детей в качестве солдат по разным причинам. С точки зрения психологии, детьми легко манипулировать, напугать и замучить, чтобы они совершили акты жестокого насилия. Многие дети в Афганистане являются сиротами и, в свою очередь, лишены экономических возможностей. Некоторые мотивированы льготами, предоставляемыми военными, и, в свою очередь, добровольно вступают в армию. Однако факт остается фактом: многих детей похищают и заставляют под дулами автоматов взяться за оружие [3]. Два официальных представителя ООН напоминают талибам и всем соответствующим сторонам, что они обязаны соблюдать все международные стандарты, которые Афганистан уже взял на себя в отношении защиты детей. Это включает Конвенцию о правах ребенка (CRC), которая определяет ребенка как человека в возрасте до 18 лет, а также ее Факультативный протокол об участии детей в вооруженных конфликтах (ОРАС), в котором говорится, что государства-участники принимают все возможные меры по обеспечению того, чтобы военнослужащие их вооруженных сил, не достигшие 18-летнего возраста, не принимали прямого участия в боевых действиях. Специалисты ООН особенно обеспокоены правами девочек, которые часто подвергаются сексуальному и гендерному насилию, а также их правом на образование. Девочки подвергаются дискриминации по признаку пола по всему Афганистану, особенно в районах, контролируемых талибами. Часто фиксируются телесные наказания. Права всех афганских девочек, которые учились в течение последних двух десятилетий и мечтали стать врачами, инженерами или учителями, должны далее соблюдаться и уважаться, они должны быть защищены правом от угроз и нападения. В июле 2021 года, когда лидеры Талибана взяли под свой контроль несколько провинций, включая Бадахшан и Тахар, религиозным деятелям в этих областях было приказано пре-

доставить список девочек старше 15 лет и вдов до 45 лет, чтобы они могли выйти замуж за талибов. В первой половине 2021 года уже было зафиксировано тревожное количество серьезных нарушений, совершенных в отношении детей, что усиливает настоятельную необходимость положить конец нарушениям и обеспечить права детей и соблюдать международные обязательства. ООН призывает Талибан обеспечить уважение и защиту гуманитарной помощи и персоналу, поскольку 10 миллионов детей по всему Афганистану нуждаются в гуманитарной помощи [5]. В заключении хочется отметить, что вооруженная группировка «Талибан» несет ответственность за большинство инцидентов, или за более 46 процентов из всех, при этом, правительственные и проправительственные силы составляют 35 процентов [2]. На данный момент настоятельно необходимо, чтобы все стороны предприняли необходимые действия для сведения к минимуму вреда для детей и выделения первоочередного внимания их защите при ведении боевых действий, а также защите школ и больниц. В противном случае такой вред обязательно повлияет на будущие поколения, в то время как у афганских детей уже отняли детство. С учетом того, что цифры и без того тревожно высоки, а в отчете Талибан назван главным виновником насилия в отношении детей, будущее страны, детей, а, особенно девочек, в Афганистане достаточно мрачно. Государству стоит призывать прекратить все злоупотребления военных группировок, в особенности, группировку Талибан, также ему следует в полной мере соблюдать обязательства по международному гуманитарному праву и международным правам человека, закона, а также национальными обязательствами и защищать жизнь и права всех людей, в том числе женщин и девочек. В связи с тревожными сообщениями о нарушениях прав человека в отношении гражданского населения в Афганистане два официальных представителя ООН призывают Талибан и другие стороны уважать и защищать права человека для всех. Поскольку по крайней мере 45% населения Афганистана моложе 15 лет, международное сообщество не должно бросать детей Афганистана. Нынешняя политическая обстановка и обстановка в плане безопасности не должны сводить на нет прогресс в области прав человека, в том числе детей. На наш взгляд, стоит призвать Талибан и другие стороны конфликта уважать достоинство и права человека относительно абсолютно всех афганцев, включая мальчиков и девочек. Достижение настоящей защиты детей Афганистана представляется нам только путем мирного разрешения конфликта.

Библиография:

1. Конвенция о правах ребенка. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml
2. Правительство Афганистана. Центральная статистическая организация. Мультииндикаторное кластерное исследование Афганистана. – Режим доступа: <http://cso.gov.af/Content/files/AMICS.pdf>
3. An overview of Child's Rights in Afghanistan: Legislation and Restrictions of Implementation. – Режим доступа: <https://www.khaama.com/an-overview-of-childs-rights-in-afghanistan-legislation-and-restrictions-of-implementation-8790876/>
4. Human Rights Watch: des enfants soldats dans les rangs des talibans. – Режим доступа: <https://www.ouest-france.fr/terrorisme/human-rights-watch-des-enfants-soldats-dans-les-rangs-des-talibans-4041447>
5. Report details grave violations against children in Afghanistan. – Режим доступа: <https://news.un.org/en/story/2021/08/1097902>

References (transliterated):

1. Konvenciya o pravah rebenka. – Rezhim dostupa: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml
2. Pravitel'stvo Afganistana. Central'naya statisticheskaya organizaciya. Mul'tiindikatornoe klasternoe issledovanie Afganistana. – Rezhim dostupa: <http://cso.gov.af/Content/files/AMICS.pdf>
3. An overview of Child's Rights in Afghanistan: Legislation and Restrictions of Implementation. – Rezhim dostupa: <https://www.khaama.com/an-overview-of-childs-rights-in-afghanistan-legislation-and-restrictions-of-implementation-8790876/>
4. Human Rights Watch: des enfants soldats dans les rangs des talibans. – Rezhim dostupa: <https://www.ouest-france.fr/terrorisme/human-rights-watch-des-enfants-soldats-dans-les-rangs-des-talibans-4041447>
5. Report details grave violations against children in Afghanistan. – Rezhim dostupa: <https://news.un.org/en/story/2021/08/1097902>

К ВОПРОСУ О ГАРАНТИЯХ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫХ ЗАКОНОМ ДЛЯ ОБЛАДАТЕЛЕЙ ОГРАНИЧЕННЫХ ВЕЩНЫХ ПРАВ ON THE QUESTION OF GUARANTEES PROVIDED BY THE LAW FOR HOLDERS OF LIMITED PROPERTY RIGHTS

РЫЖИК Андрей Владимирович,

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного права и уголовного процесса юридического факультета учреждения образования «Витебский государственный университет имени П.М. Машерова». Республика Беларусь, г. Витебск, Московский проспект, 33.

E-mail: aspirant8381@mail.ru;

RYZHNIK Andrey Vladimirovich,

candidate of legal sciences, associate professor, head. Department of Criminal Law and Criminal Procedure, Faculty of Law, Educational Establishment «Vitebsk State University named after P.M. Masheroval». Republic of Belarus, Vitebsk, Moskovsky prospect, 33.

E-mail: aspirant8381@mail.ru

Краткая аннотация: в статье рассматриваются вопросы, которые обусловлены тем, что ограниченные вещные права производны от права собственности, хотя и обладают самостоятельностью, подчас довольно значительной, как, например, такие «широкие» вещные права, как право хозяйственного ведения и право оперативного управления. Поэтому ограниченное вещное право не может возникнуть помимо воли самого собственника, который не вправе произвольно передавать и «отбирать» данное право.

Abstract: the article deals with issues that are due to the fact that limited real rights are derived from the right of ownership, although they have independence, sometimes quite significant, such as, for example, such «broad» real rights as the right of economic management and the right of operational management. Therefore, a limited real right cannot arise against the will of the owner himself, who is not entitled to arbitrarily transfer and «take away» this right.

Ключевые слова: интересы собственника, гражданское законодательство, право собственности, гражданский кодекс, вещные права.

Keywords: interests of the owner, civil law, property right, civil code, rights in rem.

Дата направления статьи в редакцию: 12.01.2022

Дата публикации: 31.01.2022

Обратимся к ч. 4 ст. 216 и к ст. 305 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), в силу которой «Вещные права лица, не являющегося собственником, защищаются от их нарушения любым лицом в порядке, предусмотренном статьей 305 настоящего Кодекса» [1]. В силу ст. 305 «Права, предусмотренные статьями 301-304 настоящего Кодекса, принадлежат также лицу, хотя и не являющемуся собственником, но владеющему имуществом на праве пожизненного наследуемого владения, хозяйственного ведения, оперативного управления либо по иному основанию, предусмотренному законом или договором. Это лицо имеет право на защиту его владения также против собственника» [1].

Прежде всего, в данной норме предусмотрена возможность защиты прав владельца, не являющегося собственником, и в то же время перечисляются иные вещные права, а не только право владения. Это означает, что любое ограниченное вещное право обязательно содержит в себе правомочие владения, во всяком случае, из этого исходит законодатель. Вполне возможна ситуация, при которой правомочием владения обладает как сам собственник, так и носитель ограниченного вещного права (так называемое «двойное» владение). Но если собственник передал свое право владения другому лицу, сам при этом лишившись данного права ввиду невозможности одновременного владения (в частности, по праву хозяйственного ведения или оперативного управления, по праву пожизненного наследуемого владения и т.п.), то предпочтение при коллизии интересов отдается нарушенным правам и интересам не собственника, а обладателя ограниченных вещных прав. Исследователи отличают ограниченное вещное право от права собственности, от хозяйственного ведения и от оперативного управления [2, с.59-61; 3, с.28].

Из смысла ст.ст. 301 и 305 ГК РФ следует, что так же, как и в законодательных актах советского и переходного периодов, право владения защищается, как отмечалось, в составе ограниченных вещных прав, то есть как только законное владение, основанное на определенном титуле (юридическом основании). О защите незаконного владения можно говорить только применительно к последствиям добросовестного приобретения имущества (ст.ст. 302, 303 ГК РФ). В силу ст. 302 собственник вправе истребовать от добросовестного приобретателя возмездно приобретенное имущество, кроме денег и

ценных бумаг на предъявителя, лишь в случаях, когда имущество утеряно собственником или лицом, которому имущество было передано собственником во владение, либо похищено у того или другого, либо выбыло из их владения иным путем помимо их воли, а также во всех случаях безвозмездного приобретения имущества [4, с.53-64]. В то же время, ни в прежнем, ни в действующем законодательстве советской и постсоветской России защите не подлежало владение как самостоятельное вещное право, то есть фактическое владение. Возможно, так сложилось потому, что в правоприменительной практике и доктрине дореволюционной России многими юристами ставилась под сомнение возможность защиты владения как факта, не основанного на владении юридическом, то есть на каком-либо праве. Как и прежде, в советский и в переходный период, нашему законодательству неизвестна так называемая владельческая защита, предполагающая упрощенный, облегченный судебный или административный порядок рассмотрения спора. Другой вопрос: нужен ли нашему законодательству, в обществе с высоким удельным весом криминального элемента, в том числе в бизнесе, институт владельческой защиты? Данный вопрос будет более подробно рассмотрен в следующих главах.

Как отмечает В.А. Белов, право собственности возникает и прекращается, то есть подвергается динамике, подобно любому субъективному праву, на основании (по причине) наступления определенных законом фактических обстоятельств (юридических фактов и фактических (юридических) составов). В ст.ст. 217-243 ГК РФ перечислены различные юридические факты и фактические составы правособственнического значения, разделенные на основания приобретения и прекращения права собственности. Однако это деление является условным, так как одни и те же юридические факты и фактические составы являются основаниями приобретения и прекращения права собственности, то есть имеют двусторонние юридические последствия. В.А. Белов называет основания и способы приобретения и прекращения права собственности «основаниями динамики права собственности» [5, с.135].

Интересной представляется система способов приобретения и прекращения права собственности, выстроенная в действующем ГК РФ. В отличие от предыдущих законодательных актов, нормам, содержащим такие основания и способы, отведено две самостоятельные главы; дело также в том, что из общей системы оснований приобретения и прекращения права собственности выделены приватизация и национализация. Нормы о приватизации содержатся в главе 13 «Общие положения» (ст. 217), нормы о национализации – в главе 20 «Защита права собственности и других вещных прав» (ст. 306). Чем можно объяснить такую юридическую конструкцию? В известной степени, ее причина заключается в том, что указанные нормы являются одновременно основаниями приобретения права собственности одного типа и основаниями прекращения права собственности другого типа (речь идет о делении права собственности на право публичной и частной собственности). Общим для этих норм является также придание приоритетного значения специальному законодательству: законам о приватизации и о национализации. Разумеется, подобных норм, совмещающих в себе способы приобретения и прекращения права собственности, найдется достаточно много, что давно замечено наукой гражданского права и учтено при классификации способов приобретения права собственности на первоначальные (оригинальные) и производные (деривативные). Однако в подобных случаях (например, в таких, как переход права собственности по договору, наследование, реорганизация юридического лица) имеет место, как правило, движение имущества от одного собственника к другому внутри одного типа собственности, хотя, к примеру, при наследовании по завещанию или при выморочности имущества может иметь место переход имущества из частной собственности в публичную. Однако важно учитывать, что в данном примере прекращение права частной собственности происходит не в связи с переменой собственника, а в связи со смертью прежнего собственника, в порядке универсального правопреемства.

В зависимости от правовых последствий все основания приобретения и прекращения права собственности В.А. Белов предлагает делить на две группы: на факты одностороннего действия («одностороннего правособственнического эффекта»), являющиеся только правопорождающими или только правопрекращающими, и на факты двустороннего юридического действия («двустороннего правособственнического эффекта»), которые могут порождать право собственности у одного лица и одновременно прекращать его у другого лица на одну и ту же вещь или могут порождать право собственности лица на одну вещь и прекращать его право собственности на другую вещь. Первоначальные (оригинальные) основания приобретения или прекращения права собственности порождают право собственности, прежде не существовавшее, начинающееся «с нуля», возникающее как бы «на пустом месте», «из воздуха», либо влекут «бесследную гибель» права собственности. Они не несут на себе отпечаток ранее существовавшего правоотношения, в отличие от фактов двустороннего

юридического действия. Вместе с тем сама по себе двусторонность правособственнического эффекта не является гарантией правопреемства, например, давность владения, добросовестное приобретение [5, с.139].

Все факты двустороннего юридического действия автор предлагает делить в зависимости от обслуживаемых ими сфер и выполняемых функций на факты с регулятивным и с охранительным правособственническим эффектом [5, с.140-143].

Остается вопрос о соотношении понятий «основания» и «способы» приобретения и прекращения права собственности. Л.В. Щенникова справедливо отмечает, что употребление термина «способы», даже исходя из экономического значения этого слова, многими авторами отождествляется с понятием «основания» приобретения права собственности [6, с.27]. В.Ф. Попондопуло характеризует вещные права основываясь на качественном критерии [7]. Примеров отождествления указанных понятий можно привести достаточно много. Так, В.А. Рясенцев отмечал, что юридические факты, с которыми закон связывает возникновение права собственности, называются основаниями приобретения права собственности. Тот же самый термин – «способы приобретения права собственности» [8, с.282] не признавал различий оснований и способов приобретения права собственности. С. М. Корнеев, не признает самостоятельности категорий «основания» и «способы» приобретения и прекращения права собственности также Е.А. Суханов [9, с.492-493; 10, с.294]. По мнению Л.А. Чеговадзе, договор купли-продажи является производным способом приобретения права собственности [11, с.26; 12, с.107].

Критикуя позицию Л.А. Чеговадзе, К.И. Скловский верно подметил, что признание договора способом приобретения права собственности не только отождествляет его с понятием «основание приобретения права собственности», но и влечет за собой другие сомнительные выводы [14, с.11]. Как отмечал Б.Л. Хаскельберг, за последнее время в науке все чаще различают эти понятия [15, с.46; 16, с.18; 17; 8, с.14; 19, с.12]. По мнению автора, отождествление оснований и способов приобретения права собственности не только неоправданно, но и недопустимо. Каждый термин обозначает определенное понятие, а каждое понятие имеет свое содержание, поэтому их нельзя заменять. Автор отмечает, что основания и способы приобретения и прекращения права собственности – это различные юридические факты, с которыми связываются различные правовые последствия. Приобретение субъективного права – это установление или возникновение связи между данным правом и субъектом, а, следовательно, определение границ поведения последнего, обеспечиваемого приобретенным правом. Основание – это юридически значимый факт, с которым связано возникновение только обязательственного права. На основе этого факта возникает притязание об установлении права. Способ приобретения – это факт, с которым непосредственно связано приобретение права собственности на конкретную вещь [20, с.37-40].

В.А. Слыщенко признает способом приобретения права собственности по договору передачу вещи [22, с.159-174]. Интересно иллюстрирует соотношение оснований и способов приобретения права собственности Б.Л. Хаскельберг. Отмечая, что при отчуждении недвижимости основанием является договор, а способом – государственная регистрация, автор подчеркивает неразрывную связь между этими юридическими фактами: договор считается заключенным, а право собственности – приобретенным с момента государственной регистрации, которая является моментом возникновения права собственности. Однако государственная регистрация без договора невозможна [20, с.47].

Основаниями приобретения права собственности названы: изготовление или создание лицом для себя новой вещи с соблюдением закона или иных правовых актов; получение плодов и доходов в результате использования имущества; сделки об отчуждении имущества; наследование по завещанию или по закону и реорганизация юридического лица (универсальное правопреемство); юридические события или правомерные юридические действия, повлекшие возникновение имущества, у которого изначально нет собственника, или утрату собственником своего права собственности; внесение в полном размере паевого взноса членом потребительского кооператива.

В качестве оснований прекращения права собственности предусмотрены: сделки об отчуждении имущества; отказ от права собственности на имущество; гибель или уничтожение имущества; утрата собственником права собственности на имущество; обращение взыскания на имущество по обязательствам собственника; отчуждение собственником имущества, которое в силу закона не может ему принадлежать; отчуждение недвижимого имущества в связи с изъятием земельного участка; отчуждение объекта незавершенного строительства в связи с прекращением действия договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности; выкуп бесхозно содержимых культурных ценностей, домашних животных; реквизиция; отчуждение имущества по решению суда; обращение имущества в доход Российской Федерации по решению; конфискация; приватизация; национализация. Можно назвать также решение суда о при-

нении жилого помещения бесхозяйственно содержимым (ст. 293). Данное основание не включено в перечень оснований прекращения права собственности потому, что признанием жилого помещения бесхозяйственно содержимым могут прекращаться, как нам представляется, также иные вещные права на жилое помещение, например, право пожизненного пользования в порядке завещательного отказа. О правах на помещение пишет С.П. Гришаев [23, с.14-16].

Согласно п. 2 ст. 236 ГК РФ при отказе от права собственности это право остается за собственником до приобретения соответствующего права собственности иным лицом. Существует мнение, что отказ от права собственности и отчуждение – тождественные понятия [24, с.102-104; 25, с.62-82]. Но для лица, приобретающего право собственности на имущество при отказе от права собственности предыдущим владельцем, такое приобретение права собственности будет приравнено к первоначальному способу приобретения права собственности [26, с.14-24].

Характеристика раздела II ГК РФ, действующего с момента его вступление в силу, т.е. с 01.01.1995, до принятия Концепции реформирования гражданского законодательства, прежде всего, ГК РФ. Необходимо обратить внимание на то, что почти сразу же после его принятия и введения в действие был принят Указ Президента РФ от 06.07.1995 № 673 «О разработке концепции правовой реформы в Российской Федерации» [27]. В числе основных направлений проведения правовой реформы значилось «дальнейшее системное правовое обеспечение развития экономики». Этот факт свидетельствует, во-первых, о выявленных в ходе применения нового ГК РФ целого ряда недостатков; во-вторых, о бурно развивающейся, причем далеко не всегда по желательным для общества и государства направлениям, рыночной (в самом худшем смысле этого слова) экономике. О конкретизации идей государственного регулирования экономики пишет И.В. Дойников [28]. Правовая реформа проводилась по всем направлениям, очерченным в Указе Президента РФ. Что касается внесения изменений и дополнений в ГК РФ, то, судя по списку изменяющих документов, за период с момента принятия ГК РФ до масштабной реформы гражданского законодательства, о которой речь впереди, они имели место по отдельным вопросам, прямо, впрочем, не касающимся института права собственности. Однако нельзя умолчать о принятии 01 июля 1996 года совместного Постановления Пленума Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ № 6/8 «О некоторых вопросах применения судами части 1 Гражданского кодекса Российской Федерации» [29], в котором затрагивались практически все важные вопросы применения и толкования ГК РФ.

18 июля 2008 года был принят Указ Президента РФ № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации» (в ред. Указа Президента РФ от 29 июля 2014 года № 539) [30]. Пунктом 1 данного документа было предусмотрено принятия предложений Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства о разработке Концепции развития гражданского законодательства РФ и предложений о мерах по ее реализации; предусматривалась также подготовка в течение 2009-2010 годов законопроектов о внесении изменений в ГК РФ. Постановлено также обеспечение публичного обсуждения Концепции и предложений по ее реализации с участием ученых и специалистов в области частного права (подп. «а», «б» п. 3).

Библиография:

1. СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
2. Коновалов, А.В. Владение и владельческая защита в гражданском праве / А.В. Коновалов. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – С.59-61.
3. Карномазов, А.И. Право учреждения на самостоятельное распоряжение имуществом / А.И. Карномазов // Юрист. – 2002. – № 7. – С.28.
4. Мисник, Н.Н. Приведение гражданского и земельного законодательства в соответствие друг с другом: попытки, итоги, пути / Н.Н. Мисник // Закон. – 2008. – № 3. – С.53-64.
5. Белов, В.А. Гражданское право: в 4-х т. Том III. Особенная часть. Абсолютные гражданско-правовые формы. В 2-х кн. Книга 1. Формы отношений принадлежности вещей: учебник для бакалавриата и магистратуры / В.А. Белов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2017. – 319 с.
6. Щенникова, Л.В. Вещные права в гражданском праве России / Л.В. Щенникова. – М.: БЕК, 1996. – С.27.
7. Попондопуло, В.Ф. Проблемы правового режима предпринимательства: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.04 / В.Ф. Попондопуло. – СПб., 1994. – 340 с.
8. Советское гражданское право. Часть 1. / Н.А. Безруков, О.В. Бойков, М.И. Брагинский [и др.]: Отв. ред. В.А. Рясенцев. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрид. лит., 1986. – С.282.
9. Гражданское право: учебник. Том 1 / Под ред. Е. А. Суханова. – М.: БЕК, 1998. – С.492-493.
10. Советское гражданское право: учебник. Том 1 / Под ред. В.П. Грибанова, С.М. Корнеева. – М.: Юрид. лит.-ра, 1979. – С.294.
11. Чеговадзе, Л.А. К дискуссии о природе имущественного права / Л.А. Чеговадзе // Законодательство. – 2003. – № 11. – С.26.
12. Чеговадзе, Л.А. Проблемы приобретения и защиты права собственности (в том числе при совершении недействительных сделок) / Л.А. Чеговадзе // Хозяйство и право. – 2004. – № 4. – С.107.
13. Гребенников, В.В. Институт собственности в условиях рыночной экономики и социального государства / В.В. Гребенников. – М.: Теис, 1996. – С.3.
14. Скловский, К.И. О действительности продажи чужого имущества / К.И. Скловский // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. –

2003. – № 9. – С.11.

15. Киселев, И.А. Право собственности граждан на недвижимое имущество: особенности приобретения и осуществления: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / И.А. Киселев. – Рязань, 2005. – С.46.
16. Тарарышкина, И.С. Основания приобретения права собственности гражданами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / И.С. Тарарышкина. – Краснодар, 2005. – С.18.
17. Табунщиков, А.Т. Понятие, способы и основания приобретения (возникновения) права собственности [Электронный ресурс] / А.Т. Табунщиков, С.Е. Панкратов // Электронный архив открытого доступа Белгородского государственного университета. – Белгород, 2016. – Режим доступа: <http://dspace.bsu.edu.ru/handle/123456789/17253>. – Дата доступа: 02.01.2022.
18. Бубнов, М.Ю. Приобретательная давность как основание приобретения права собственности: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / М.Ю. Бубнов. – Саратов, 2003. – С.14.
19. Огнева, Н.И. Теоретические и практические вопросы приобретения и прекращения права собственности гражданами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Н.И. Огнева. – Москва, 2006. – С.12.
20. Хаскельберг, Б.Л. Основания и способы приобретения права собственности (общие вопросы) / Гражданское право. Избранные труды / Б.Л. Хаскельберг. – Томск: Красное знамя. 2008. – 438 с.
21. Гражданское право: учебник. Часть 1 / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. – 6-е изд., доп. и перераб. – М., 2002. – С.415, 446, 447 (автор раздела Ю. К. Толстой).
22. Слыщенко, В.А. Передача (traditio) как способ приобретения права собственности / В.А. Слыщенко // Ежегодник сравнительного правоведения за 2001 год. – М., 2002. – С.159-174.
23. Гришаев, С.П. Вещные права на недвижимое имущество / С.П. Гришаев // Закон. – 2004. – № 2. – С.14-16.
24. Хайруллина Н.М. Приобретательная давность: вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Н.М. Хайруллина. – М., 2006. – С.102-104.
25. Ломидзе, О.Г. Правонаделение в гражданском законодательстве России: дис. ...докт. юрид. наук: 12.00.03 / О.Г. Ломидзе. – Ростов-на-Дону, 2003. – С.62-82.
26. Имекова, М.П. Отказ лица от права собственности на земельный участок в системе оснований прекращения права собственности на землю / М.П. Имекова // Актуальные проблемы российского права. – 2013. – № 11. – С.14-24.
27. Собрание законодательства Российской Федерации от 10.07.1995. № 28. Ст. 2642.
28. Дойников И.В. Актуальные проблемы гражданского и предпринимательского права / И.В. Дойников. М.: ЮРКОМПАНИ. 2011. 560 с.
29. Вестник Высшего Арбитражного суда Российской Федерации. 1996. № 9.
30. Российская газета / Федеральный выпуск № 6267 от 25 декабря 2013 г.
31. Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2010. № 6.

References (transliterated):

1. SZ RF. 1994. № 32. St. 3301.
2. Konovalov, A.V. Vkladie i vklad'cheskaya zashchita v grazhdanskom prave / A.V. Konovalov. – SPb.: YUridicheskij centr Press, 2001. – S.59-61.
3. Karnomazov, A.I. Pravo uchrezhdeniya na samostoyatel'noe rasporyazhenie imushchestvom / A.I. Karnomazov // YUrist. – 2002. – № 7. – S.28.
4. Misnik, N.N. Privedenie grazhdanskogo i zemel'nogo zakonodatel'stva v sootvetstvie drug s drugom: popytki, itogi, puti / N.N. Misnik // Zakon. – 2008. – № 3. – S.53-64.
5. Belov, V.A. Grazhdanskoe pravo: v 4-h t. Tom III. Osobennaya chast'. Absolyutnye grazhdansko-pravovye formy. V 2-h kn. Kniga 1. Formy otnoshenij prinadlezhnosti veshchej: uchebnik dlya bakalavriata i magistratury / V.A. Belov. – 2-e izd., pererab. i dop. – M.: YUrait, 2017. – 319 s.
6. SHCHennikova, L.V. Veshchnye prava v grazhdanskom prave Rossii / L.V. SHCHennikova. – M.: BEK, 1996. – S.27.
7. Popondopulo V.F. Problemy pravovogo rezhima predprinimatel'stva: dis. ... dokt. yurid. nauk / V.F. Popondopulo. SPb., 1994. 340 c.
8. Sovetskoe grazhdanskoe pravo. CHast' 1. / N.A. Bezruk, O.V. Bojkov, M.I. Braginskij [i dr.]; Otv. red. V.A. Ryasencev. – 3-e izd., pererab. i dop. – M.: YUrid. lit., 1986. – S.282.
9. Grazhdanskoe pravo: uchebnik. Tom 1 / Pod red. E. A. Suhanova. – M.: BEK, 1998. – S.492-493.
10. Sovetskoe grazhdanskoe pravo: uchebnik. Tom 1 / Pod red. V.P. Gribanova, S.M. Korneeva. – M.: YUrid. lit-ra, 1979. – S.294.
11. CHegovadze, L.A. K diskussii o prirode imushchestvennogo prava / L.A. CHegovadze // Zakonodatel'stvo. – 2003. – № 11. – S.26.
12. CHegovadze, L.A. Problemy priobreteniya i zashchity prava sobstvennosti (v tom chisle pri sovershenii nedejstvitel'nyh sdelok) / L.A. CHegovadze // Hozyajstvo i pravo. – 2004. – № 4. – S.107.
13. Grebennikov V.V. Institut sobstvennosti v usloviyah rynochnoj ekonomiki i social'nogo gosudarstva / V.V. Grebennikov. M.:Teis,1996. S.3.
14. Sklovskij, K.I. O dejstvite'lnosti prodazhi chuzhogo imushchestva / K.I. Sklovskij // Vestnik Vysshego Arbitrazhnogo Suda RF. – 2003. – № 9. – S.11.
15. Kiselev, I.A. Pravo sobstvennosti grazhdan na nedvizhimoe imushchestvo: osobennosti priobreteniya i osushchestvleniya: dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.03 / I.A. Kiselev. – Ryazan', 2005. – S.46.
16. Tararyshkina, I.S. Osnovaniya priobreteniya prava sobstvennosti grazhdanami: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.03 / I.S. Tararyshkina. – Krasnodar, 2005. – S.18.
17. Tabunshchikov, A.T. Ponyatie, sposoby i osnovaniya priobreteniya (vozniknoveniya) prava sobstvennosti [Elektronnyj resurs] / A.T. Tabunshchikov, S.E. Pankratov // Elektronnyj arhiv otkrytogo dostupa Belgorodskogo gosudarstvennogo universiteta. – Belgorod, 2016. – Rezhim dostupa: <http://dspace.bsu.edu.ru/handle/123456789/17253>. – Data dostupa: 02.01.2022.
18. Bubnov, M.YU. Priobreteatel'naya davnost' kak osnovanie priobreteniya prava sobstvennosti: avtoreferat dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.03 / M.YU. Bubnov. – Saratov, 2003. – S.14.
19. Oгнева, N.I. Teoreticheskie i prakticheskie voprosy priobreteniya i prekrashcheniya prava sobstvennosti grazhdanami: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.03 / N.I. Oгнева. – Moskva, 2006. – S.12.
20. Haskel'berg, B.L. Osnovaniya i sposoby priobreteniya prava sobstvennosti (obshchie voprosy) / Grazhdanskoe pravo. Izbrannye trudy / B.L. Haskel'berg. – Tomsk: Krasnoe znamya. 2008. – 438 s.
21. Grazhdanskoe pravo: uchebnik. CHast' 1 / Pod red. A.P. Sergeeva, YU.K. Tolstogo. – 6-e izd., dop. i pererab. – M., 2002. – S.415, 446, 447 (avtor razdela YU. K. Tolstoj).
22. Slyshchenkov, V.A. Peredacha (traditio) kak sposob priobreteniya prava sobstvennosti / V.A. Slyshchenkov // Ezhegodnik sravnitel'nogo pravovedeniya za 2001 god. – M., 2002. – S.159-174.
23. Grishaev, S.P. Veshchnye prava na nedvizhimoe imushchestvo / S.P. Grishaev // Zakon. – 2004. – № 2. – S.14-16.
24. Hajrullina N.M. Priobreteatel'naya davnost': voprosy teorii i praktiki: dis. ... kand. yurid. nauk / N.M. Hajrullina. M., 2006. – S.102-104.
25. Lomidze, O.G. Pravonadenlenie v grazhdanskom zakonodatel'stve Rossii: dis. ...dokt. yurid. nauk: 12.00.03 / O.G. Lomidze. – Rostov-na-Donu, 2003. – S.62-82.
26. Imekova, M.P. Otkaz lica ot prava sobstvennosti na zemel'nyj uchastok v sisteme osnovanij prekrashcheniya prava sobstvennosti na zemlyu / M.P. Imekova // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. – 2013. – № 11. – С.14-24.
27. Sbranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii ot 10.07.1995. № 28. St. 2642.
28. Dojnikov, I.V. Aktual'nye problemy grazhdanskogo i predprinimatel'skogo prava / I.V. Dojnikov. – M.: YURKOMPANI. – 2011. – 560 s.
29. Vestnik Vysshego Arbitrazhnogo suda Rossijskoj Federacii. 1996. № 9.
30. Rossijskaya gazeta / Federal'nyj vypusk № 6267 ot 25 dekabrya 2013 g.
31. Vestnik Vysshego Arbitrazhnogo Suda Rossijskoj Federacii. 2010. № 6.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ЮВЕЛИРНОЙ ТОРГОВЛИ: ДИСТАНЦИОННАЯ ТОРГОВЛЯ TOPICAL ISSUES OF LEGAL REGULATION OF ENTREPRENEURIAL ACTIVITY IN THE FIELD OF JEWELRY TRADE: REMOTE TRADING

ШПИНЕВ Юрий Сергеевич,

кандидат юридических наук, Институт государства и права Российской академии наук (ИГП РАН).
119019, Россия, г. Москва, ул. Знаменка, 10.

E-mail: shpinev.iurii.sergeevich@mail.ru;

SHPINEV Yuriy Sergeevich,

Candidate of Law, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences (IGP RAS).

10 Znamenka str., Moscow, 119019, Russia.

E-mail: shpinev.iurii.sergeevich@mail.ru

Краткая аннотация: В настоящей статье рассматривается одна из важнейших проблем ювелирной торговли – возможность дистанционной торговли ювелирными изделиями. Несмотря на то, что уже несколько лет интернет-торговля является безусловным драйвером экономики страны, торговля ювелирными изделиями была запрещена, однако учитывая экономическую необходимость торговать ювелирными украшениями в сети интернет юристами предлагались различные варианты толкования действующего законодательства, дающие возможность участвовать предприятиям ювелирной отрасли в дистанционной торговле. В настоящее время изменения, внесенные в нормативные акты о розничной торговле, разрешают розничную дистанционную торговлю ювелирными изделиями. Вместе с этим, до настоящего времени, ввиду низкой юридической техники при экспертизе и принятии нормативных актов по исследуемому вопросу, остаются некоторые противоречия, мешающие безусловному отнесению дистанционной ювелирной торговли к разрешенным способам торговли. Для окончательного решения указанной проблемы необходимо внести небольшие изменения в действующие нормативные акты.

Abstract: This article discusses one of the most important problems of jewelry trade - the possibility of remote jewelry trade. Despite the fact that for several years online commerce has been the undisputed driver of the country's economy, jewelry trade has been banned, however, given the economic need to trade jewelry on the Internet, lawyers have offered various interpretations of the current legislation, which make it possible for jewelry industry enterprises to participate in distance trading. Currently, the changes made to the regulations on retail trade allow retail remote trading of jewelry. At the same time, to date, due to the low legal technique in the examination and adoption of regulations on the issue under study, there remain some contradictions that prevent the unconditional attribution of remote jewelry trade to the permitted methods of trade. For the final solution of this problem, it is necessary to make minor changes to the existing regulations.

Ключевые слова: ювелирная торговля, дистанционная торговля, интернет-торговля, оборотоспособность, свободная реализация.

Keywords: jewelry trade, remote trade, Internet trade, turnover, free sale.

Дата направления статьи в редакцию: 29.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Введение

До последнего времени сфера ювелирной торговли практически не подвергалась каким-либо существенным изменениям. Основным нормативным актом, регулирующим правоотношения в ювелирной отрасли уже долгое время является Федеральный закон от 26.03.1998 года № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» (далее – Закон о драгметаллах) [1], определяющий основы правового регулирования общественных отношений в сфере геологоразведки и добычи драгоценных металлов и камней, а также в области производства и реализации ювелирных изделий. Одним из особенностей указанного закона является определение в статье 1 большого списка основных понятий, используемых в тексте закона и относящихся к рассматриваемой сфере, в том числе таких основополагающих понятий, как драгоценные камни и драгоценные металлы, а также различные операции с ними, вопросы специального учета, пробы, клеймения, опробирования и т. д.

Учитывая важность отрасли для экономики, в том числе вопросы организации и деятельности алмазного фонда и золотого запаса России, государство активно участвует в ее регулировании, которое заключается, в частности:

- в лицензировании различных видов деятельности, связанных с драгоценными металлами и камнями;
- в преимущественном праве государства в лице Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных

камней Российской Федерации приобретать добываемые драгоценные металлы и камни, а также формировать золотой запас и алмазный фонд;

- в определении правил учета, хранения, перевозки и обороту драгоценных металлов и камней;
- в правовой регламентации действий участников рынка драгоценных металлов и камней, в том числе посредством организации специального учета таких участников;
- в государственном контроле за геологоразведкой, добычей, производством и обращением драгоценных металлов и камней;
- в определении особого порядка ввоза и вывоза драгоценных металлов и камней, а также таможенного контроля за этими операциями;
- в определении порядка сортировки, а также первичных классификации и огранки драгоценных камней;
- в установлении правил подтверждения соответствия драгоценных камней и металлов заявленным характеристикам;
- в утверждении списка предприятий, имеющих право производить операции с аффинажем драгоценных металлов;
- утверждении правил учета драгоценных металлов и камней с использованием государственной интегрированной информационной системы в сфере контроля за оборотом драгоценных металлов, драгоценных камней и изделий из них на всех этапах оборота.

Необходимо отметить, что Закон о драгметаллах регулирует все этапы прохождения драгоценных камней и металлов, начиная от геологоразведки, добычи, производства и реализации во всех сферах. В настоящей статье мы ограничимся лишь актуальными вопросами правового регулирования непосредственно ювелирной отрасли, и в первую очередь ювелирной торговли.

В последние годы одним из актуальных вопросов, связанных с ювелирной торговлей, был вопрос возможности дистанционной продажи ювелирных изделий.

О дистанционной продаже ювелирных изделий

Несмотря на активное развитие дистанционных способов продажи сначала посредством почтовой рассылки, а в последние годы посредством электронной торговли в сети Интернет ювелирная отрасль долгое время была за пределами этого сегмента рынка.

Долгое время вопрос о возможности реализации ювелирных изделий дистанционным способом был дискуссионным, и, хотя небольшие интернет-магазины уже более 15 лет продают ювелирные изделия, крупные производители и холдинги до недавнего времени не осуществляли электронную торговлю ювелирными изделиями, как, впрочем, не было ювелирных изделий и в ассортименте крупнейших российских маркетплейсов, таких как, например, Озон или Wildberries. И даже при использовании рекламных компаний Яндекс Директа менеджеры часто просили убрать слово «Доставка» и кнопку «Купить» с посадочных страниц рекламной компании, поскольку по их мнению само по себе размещение товара с описанием и ценой на сайте интернет-магазина можно, при желании, трактовать как не более чем рекламное предложение товара, в то время как возможность покупки или доставки товара уже само по себе подтверждает дистанционную торговлю, и, следовательно, нарушение законодательства, а нарушать законодательство Яндекс, как впрочем и другие поисковые системы, явно не собирался.

Вместе с тем единого подхода к возможности реализации ювелирных изделий дистанционным способом на тот момент выработано не было.

Вместе с тем осуществление розничной торговли ювелирными изделиями вне стационарных торговых объектов была прямо запрещено пункту 4 статьи 1 Правил продажи отдельных видов товаров (далее – Правила продажи) [2], действующих до 2020 года. И несмотря на то, что такая торговля в документе называлась разносной торговлей, ее описание как осуществление торговли на дому, по месту работы и учебы и в других местах, на наш взгляд вполне подходило для торговли через Интернет-магазины, тем более что на момент принятия этих Правил продажи понятие дистанционная торговля еще нормативно не была закреплена.

Впервые понятие дистанционной торговли появляется в 2007 году в Правилах продажи товаров дистанционным способом (далее – Правила дистанционной торговли) [3], где под дистанционной торговлей понимается розничная торговля, основными особенностью которой было ознакомление покупателей с товаром не напрямую, путем созерцания товара, который

«можно потрогать», а посредством изучения его описания в каталогах, в том числе с помощью почтовой связи и сети Интернет и телевидения.

Согласно пункту 5 Правил дистанционной торговли дистанционная торговля товарами, свободная реализация которых запрещена или ограничена была запрещена.

Необходимо отметить, что свободная реализация драгоценных металлов и камней запрещены согласно Перечня видов продукции и отходов производства, свободная реализация которых запрещена (далее - Перечень) [4]. Кроме того, незаконная продажа товаров, свободная продажа которых запрещена или ограничена, влечет привлечения административной ответственности в соответствии со статьей 14.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [5].

Вместе с тем существовали мнения, согласно которым дистанционная торговля ювелирными изделиями была разрешена, а приведенные выше нормативные ограничения на данный вид торговли не распространяются. В защиту данной точки зрения приводились различные доводы, в том числе о соблюдении требования постановки на специальный учет в пробирную палату как достаточного условия для дальнейшей возможности свободной реализации ювелирных изделий, в том числе и дистанционным способом [6], или не тождественность понятий «ювелирные изделия» и «изделия из драгоценных металлов» [7], со ссылкой, в том числе, на статью 191 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), которая предусматривает уголовное наказание за незаконный оборот драгоценных металлов и камней в любом виде, за исключением ювелирных изделий [8].

Не была однородной и судебная практика по данной категории дел. С этой точки зрения интересным представляется Апелляционное определение Курганского областного суда от 20.09.2016 по делу № 33–3027/2016 [9]. И хотя дело рассматривалось по заявлению прокурора о признании запрещенной информации о способах совершения публичных ofert изделий из драгоценных металлов дистанционным способом на сайтах интернет-магазинов, особый интерес представляют собой аргументы, выдвигаемые представителями ювелирной торговли в свою защиту.

Прокурор, считающий дистанционную торговлю ювелирными изделиями незаконной, ссылаясь на все перечисленные выше нормативные акты.

Представители ювелирной торговли, апеллируя к этим же документам заявляли, что ограничение свободного оборота установлены действующим законодательством только при распоряжении добытыми и произведенными драгоценными металлами и добытыми драгоценными камнями, их ломом и отходами, в то время как на ювелирные изделия эти ограничения не распространяются.

Еще одним доводом представителей бизнеса было то, Указ Президента, утверждающий Перечень с учетом статьи 129 ГК РФ не может ограничивать оборот объектов гражданских прав, так как не является законом. Помимо указывается, что упомянутый Указ был принят в 1992 году, в то время как Закон о драгметаллах, являющийся специальным для данных правоотношений, поскольку устанавливает специальные правила оборота драгоценных металлов и камней был принят в 1998 году. В соответствии со статьей 41 этого закона все нормативные акты и договоры принятые и заключенные до его принятия применяются в части, ему не противоречащей.

По мнению представителей отрасли Общероссийский классификатор продукции четко разграничивает изделия из драгоценных металлов, которым соответствует группе 199500, ювелирные изделия, относящиеся к группе 964000. Таким образом, понятия «изделия из драгоценных металлов» и «ювелирные изделия» не тождественны, что косвенно подтверждается статьей 191 УК РФ. В карте постановки на специальный учет в пробирной палате, выданной совместно со свидетельством о постановке на специальный учет, и удостоверенной уполномоченными должностными лицами государственной инспекции пробирного надзора указан вид деятельности «интернет-торговля ювелирными изделиями», что дополнительно подтверждает, что дистанционная торговля ювелирными изделиями не противоречит действующему законодательству. По их мнению, в Российской Федерации нет запрета на интернет-торговлю ювелирными изделиями, а дистанционный способ продажи ювелирных изделий не противоречит действующему законодательству. Доводы прокуратуры о том, что ювелирные изделия ограничены в гражданском обороте считают неправильным толкованием действующего законодательства, в результате применения которого могут сократиться рабочие места и уменьшатся отчисления в бюджет Российской Федерации.

Судья принял решение в пользу представителей ювелирной торговли, но основываясь больше не на их доводах,

представляющих наибольший интерес для темы исследования, поскольку были приведены практически все обоснования законности дистанционной ювелирной торговли, а на выборе прокурором ненадлежащего способа защиты права.

Решению данной проблемы во многом могло способствовать исключение ювелирных изделий из Перечня, предусмотренное проектом президентского указа, подготовленного Минэкономразвития России 20.07.2017 (далее – проект Указа) [9], однако до настоящего момента такие изменения не внесены.

Неопределенность по вопросу дистанционной продажи ювелирных изделий некоторые специалисты видели также в том, что в соответствии с пунктом 2 статьи 129 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее ГК РФ) ограничения оборотоспособности объектов гражданских прав могут быть установлены только законом или в установленном им порядке [10], в то время как никаким законом такой порядок не предусмотрен, а Перечень установлен не законом, а Указом Президента [11].

Следует отметить, что, по мнению ученых, в настоящее время имеет место непоследовательное применение доктрины и противоречивая судебная практика в связи с отсутствием законодательного определения «оборотоспособности» и «правового режима», что требует проведения научного анализа этих понятий и их соотношения [12].

Первым шагом к решению этой проблемы было принятие Постановления Правительства Российской Федерации от 30.11.2019 № 1542 «О внесении изменения в Правила продажи товаров дистанционным способом» [13], в соответствии с которым продажа ювелирных изделий дистанционным способом в нашей стране разрешалась. При этом в этом же нормативном акте присутствовала оговорка о том, что такая дистанционная продажа осуществляется с учетом особенностей, установленных законодательством, что опять же делала несколько неопределенной ситуацию, которая казалась бы, только что наконец была разрешена.

Интересным представляется Пояснительная записка, к этому постановлению, из которой следует, что по многочисленным просьбам представителей ювелирной отрасли первоначально предлагалось исключить ювелирные изделия из Перечня, для чего и был подготовлен проект Указа, и что, в принципе, было бы наипростейшим вариантом решения проблемы. Однако Государственно-правовое управление Президента Российской Федерации указало, что предлагаемые изменения не учитывают требования пункта 2 статьи 129 ГК РФ, поскольку ограничения оборотоспособности объектов могут быть введены законом или в установленном законом порядке, однако совсем непонятно, как указанная норма повлияла на отказ внесения изменений в Указ Президента. И, таким образом, по причине отказа во внесении изменений в Перечень было принято решение о внесении изменений в Правила дистанционной торговли, поскольку проблема была и ее надо было решать.

Вместе с тем продажа вне объектов торговли оставалась запрещенной согласно Правилам торговли.

С начала 2021 года начали действовать новые Правила продажи товаров по договору розничной купли-продажи (далее – Правила розничной торговли) [14], в соответствии с пунктом 51 которых в нашей стране разрешается дистанционная ювелирная торговля. Вместе с тем пункт 7 новых Правил розничной торговли по-прежнему содержит запрет на ювелирную торговлю вне магазинов путем непосредственного ознакомления покупателя с товаром, а учитывая, что в теперь в правилах не содержится определения дистанционной торговли (Правила дистанционной торговли утратили силу в силу Постановления Правительства Российской Федерации от 11.07.2020 № 1036 [15]) и отсутствует указание на применение пункта 7 к разносной торговле.

Заключение

В настоящее время ситуация по поводу дистанционной ювелирной торговли остается на наш взгляд, не полностью урегулированной и в достаточной степени неопределенной.

С одной стороны, существуют Правила розничной торговли, прямо разрешающие дистанционную продажу ювелирных изделий. И этого документа, как показывает практика, оказалось вполне достаточно бизнесу, поскольку интернет-магазины сразу появились у всех крупных производителей, а ювелирные украшения – на всех маркетплейсах.

Вместе с тем, в этих же Правилах розничной торговли содержится прямой запрет на запрет на ювелирную торговлю вне магазинов путем непосредственного ознакомления покупателя с товаром, что вносит неопределенность, которая может быть разрешена введением нормативных определений дистанционной и разносной торговли.

Помимо этого, для окончательного решения вопроса необходимо все-таки внести изменения в Перечень, выведя из ювелирных украшений.

Представляется необходимым также более детально определить понятия «оборотоспособность», «правовой режим», «свободная реализация» и их соотношение между собой.

Библиография:

1. Федеральный закон от 26.03.1998 года № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» // Российская газета. № 67. 07.04.1998.
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 19.01.1998 № 55 «Об утверждении Правил продажи отдельных видов товаров, перечня товаров длительного пользования, на которые не распространяется требование покупателя о безвозмездном предоставлении ему на период ремонта или замены аналогичного товара, и перечня непродовольственных товаров надлежащего качества, не подлежащих возврату или обмену на аналогичный товар других размера, формы, габарита, фасона, расцветки или комплектации» // Российская газета. № 21. 04.02.1998.
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 27.09.2007 № 612 «Об утверждении Правил продажи товаров дистанционным способом» // Российская газета. № 219. 03.10.2007.
4. Указ Президента Российской Федерации от 22.02.1992 года № 179 «О видах продукции (работ, услуг) и отходов производства, свободная реализация которых запрещена» // Российская газета. № 61. 16.03.1992.
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета № 256. 31.12.2001.
6. Омаркадиева К. М. Некоторые вопросы регулирования дистанционной продажи ювелирных изделий // Законодательство и экономика. 2016. № 9. С. 55–57.
7. Маслова А. Проблема определения предмета дистанционной купли-продажи товаров, или Чем можно торговать в розницу // Юстиция. 2019. № 1. С. 36–45.
8. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 17.06.1996. № 25. Ст. 2954.
9. Апелляционное определение Курганского областного суда от 20.09.2016 по делу № 33-3027/2016 URL: <https://drc.law/upload/iblock/5eb/5ebae14b1ca2adb774cadb8c7c9cc30.pdf> (дата обращения 26.12.2021).
10. Доработанный текст проекта Указа Президента Российской Федерации «О внесении изменений в перечень видов продукции и отходов производства, свободная реализация которых запрещена» URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/56625415/> (дата обращения 26.12.2021).
11. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Российская газета. № 238–239. 08.12.1994.
12. КонсультантПлюс: Новости для юриста с 8 по 18 июля 2019 года // СПС КонсультантПлюс. 2019.
13. Дерюгина Т. В., Иншакова А. О. Оборотоспособность и правовой режим объектов гражданских прав: соотношение понятий // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 6. С. 31–34.
14. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.11.2019 № 1542 «О внесении изменений в Правила продажи товаров дистанционным способом» // Собрание законодательства Российской Федерации. 09.12.2019. № 49 (часть VI), ст. 7120.
15. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2463 «Об утверждении Правил продажи товаров по договору розничной купли-продажи, перечня товаров длительного пользования, на которые не распространяется требование потребителя о безвозмездном предоставлении ему товара, обладающего этими же основными потребительскими свойствами, на период ремонта или замены такого товара и перечня непродовольственных товаров надлежащего качества, не подлежащих обмену, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 18.01.2021. № 3. Ст. 593.

References (transliterated):

1. Federal'nyj zakon ot 26.03.1998 goda № 41-FZ «O dragocennyh metallah i dragocennyh kamnyah» // Rossijskaya gazeta. № 67. 07.04.1998.
2. Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 19.01.1998 № 55 «Ob utverzhdenii Pravil prodazhi otdel'nyh vidov tovarov, perechnya tovarov dlitel'nogo pol'zovaniya, na kotorye ne rasprostranyaetsya trebovanie pokupatelya o bezvozmezhnom predostavlenii emu na period remonta ili zameny analogichnogo tovara, i perechnya neprodovol'stvennyh tovarov nadlezhashchego kachestva, ne podlezhashchih vozvratu ili obmenu na analogichnyj tovar drugih razmera, formy, gabarita, fasona, rascvetki ili komplektacii» // Rossijskaya gazeta. № 21. 04.02.1998.
3. Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 27.09.2007 № 612 «Ob utverzhdenii Pravil prodazhi tovarov distancionnym sposobom» // Rossijskaya gazeta. № 219. 03.10.2007.
4. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 22.02.1992 goda № 179 «O vidah produkcii (rabot, uslug) i othodov proizvodstva, svobodnaya realizaciya kotoryh zapreshchena» // Rossijskaya gazeta. № 61. 16.03.1992.
5. Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah ot 30.12.2001 № 195-FZ // Rossijskaya gazeta № 256. 31.12.2001.
6. Omarkadieva K. M. Nekotorye voprosy regulirovaniya distancionnoj prodazhi yuvelirnyh izdelij // Zakonodatel'stvo i ekonomika. 2016. № 9. S. 55–57.
7. Maslova A. Problema opredeleniya predmeta distancionnoj kupli-prodazhi tovarov, ili Chem možno trgovat' v roznicu // Yusticiya. 2019. № 1. S. 36–45.
8. Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 13.06.1996 № 63-FZ // Sbranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 17.06.1996. № 25. St. 2954.
9. Apellyacionnoe opredelenie Kurganskogo oblastnogo suda ot 20.09.2016 po delu № 33-3027/2016 URL: <https://drc.law/upload/iblock/5eb/5ebae14b1ca2adb774cadb8c7c9cc30.pdf> (data obrashcheniya 26.12.2021).
10. Dorabotannyj tekst proekta Ukaza Prezidenta Rossijskoj Federacii «O vnesenii izmenenij v perechen' vidov produkcii i othodov proizvodstva, svobodnaya realizaciya kotoryh zapreshchena» URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/56625415/> (data obrashcheniya 26.12.2021).
11. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaya) ot 30.11.1994 № 51-FZ // Rossijskaya gazeta. № 238–239. 08.12.1994.
12. Konsul'tantPlyus: Novosti dlya yurista s 8 po 18 iyulya 2019 goda // SPS Konsul'tantPlyus. 2019.
13. Deryugina T. V., Inshakova A. O. Oborotospobnost' i pravovoj rezhim ob'ektov grazhdanskix prav: sootnoshenie ponyatij // Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika. 2019. № 6. S. 31–34.
14. Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 30.11.2019 № 1542 «O vnesenii izmenenij v Pravila prodazhi tovarov distancionnym sposobom» // Sbranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 09.12.2019. № 49 (chast' VI), st. 7120.
15. Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 31.12.2020 № 2463 «Ob utverzhdenii Pravil prodazhi tovarov po dogovoru roznichnoj kupli-prodazhi, perechnya tovarov dlitel'nogo pol'zovaniya, na kotorye ne rasprostranyaetsya trebovanie potrebitelya o bezvozmezhnom predostavlenii emu tovara, obladayushchego etimi zhe osnovnymi potrebitel'skimi svojstvami, na period remonta ili zameny takogo tovara i perechnya neprodovol'stvennyh tovarov nadlezhashchego kachestva, ne podlezhashchih obmenu, a takzhe o vnesenii izmenenij v nekotorye akty Pravitel'stva Rossijskoj Federacii» // Sbranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 18.01.2021. № 3. St. 593.

**ПОРЧА ЗЕМЛИ: КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ
С ПОЗИЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
DAMAGE TO THE EARTH: CRIMINOLOGICAL ANALYSIS
FROM THE PERSPECTIVE OF ECONOMIC AND FOOD SECURITY**

ЛИТРА Елена Николаевна,

старший преподаватель, аспирант кафедры уголовного права
ФГБОУ ВО «Кубанский государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина»,
главный советник правового управления Законодательного Собрания Краснодарского края.
350004, Россия, Краснодарский край, г. Краснодар, ул. Калинина, 13.
E-mail: litraen@yandex.ru;

LITRA Elena Nikolaevna,

Senior lecturer, postgraduate student of the Department of Criminal Law
of the Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin,
Chief Adviser of the Legal Department of the Legislative Assembly of the Krasnodar Territory.
350004, Russia, Krasnodar Territory, Krasnodar, Kalinina str., 13.
E-mail: litraen@yandex.ru

Краткая аннотация. В статье автором исследованы криминологические факторы, детерминирующие правонарушения в сфере землепользования, приведены статистические данные о выявленных и устраненных правонарушениях земельного законодательства, свидетельствующие о неэффективном контроле за использованием земель сельскохозяйственного назначения, исследованы проблемные вопросы квалификации преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 254 УК РФ.

Abstract. In the article, the author investigates criminological factors determining offenses in the field of land use, provides statistical data on identified and eliminated offenses of land legislation, indicating ineffective control over the use of agricultural land, examines problematic issues of qualification of crimes provided for in Part 1 of Article 254 of the Criminal Code of the Russian Federation.

Ключевые слова: использование земель, почва, квалификация правонарушений, порча земли, охрана окружающей среды, экологические преступления, плодородие земель, продовольственная безопасность.

Keywords: land use, soil, qualification of offenses, land damage, environmental protection, environmental crimes, land fertility, food security.

Дата направления статьи в редакцию: 18.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Почва – биологический бесценный экологический объект, формировавшийся на поверхности нашей планеты на протяжении миллионов лет. Об уникальных свойствах почвы можно говорить, как о достоянии, подаренном людям природой. Бесспорно, этот не возобновляемый природный ресурс подлежит уголовно-правовой охране. Разрушение плодородного слоя земли в результате умышленных или неосторожных действий, связанных с обращением опасных биологических или химических веществ, снижает природно-хозяйственную ценность земель, нарушает экологический баланс.

Интенсификация сельскохозяйственного производства, использование современной техники и технологий, помимо увеличения объемов валовой продукции, общего экономического роста АПК, порождает и новые криминологические проблемы. Актуальность настоящего исследования обусловлена тем, что сложившиеся в нашей стране подходы к использованию земель сельскохозяйственного назначения, особенно пашни, губительно сказываются на естественных плодородных свойствах почвы, медленно уничтожая ее.

В результате интенсивной деятельности землепользователей антропогенная нагрузка на агроландшафт растет с каждым годом. Так, например, валовый сбор урожая сельскохозяйственных культур в Краснодарском крае с 1966 года вырос с 6 млн. тонн до 12 - 14 млн. тонн. При этом отмечается усиление эрозионных процессов и значительное снижение количества и качества гумуса в почве. Наблюдается неблагоприятная динамика роста показателей деградации агрохимического состояния почвы. В большинстве крупных и средних хозяйствах края в течение последних 20 лет земледелие ведется с убывающим плодородием. Причиной тому послужило несоблюдение технологий обработки почвы, нарушение системы применения органических и минеральных удобрений, ядохимикатов. Содержание гумуса в почве ежегодно снижается на 0,03 – 0,05 % и уже

достигло критического уровня [1, с. 9]. Землепользователи не успевают восполнять все то, что забирают у почвы.

Не менее остро стоит вопрос с образованием на землях сельскохозяйственного назначения свалок промышленных и твердых бытовых отходов. Площади захламления исчисляются сотнями гектаров по всей стране, а количество свалок имеет тенденцию к увеличению. Полимерные материалы, преобладающие в составе отходов не способны к саморазложению на протяжении десятков и даже сотен лет. Свалки, как правило, образуются на государственных неразграниченных землях или землях, сведения о которых в ЕГРН отсутствуют. Высокие экономические затраты государства на восстановление загрязненных отходами земель делают невозможным их вовлечение в хозяйственный оборот в ближайшее время.

Сведения о выявленных и устраненных правонарушениях земельного законодательства показывают низкую эффективность деятельности контролирующих государственных органов (таблица 1).

Таблица 1. - Основные итоги деятельности Россельхознадзора по осуществлению государственного земельного надзора за 2018 – 6 мес. 2020 гг.

Показатели	2018 г.	2019 г.	6 мес. 2020 г.
Количество установленных нарушений земельного законодательства, ед.	16 906	17 139	5 565
ст. 8.6 (ч. 1 – самовольное снятие или перемещение плодородного слоя; ч. 2 – уничтожение плодородного слоя и порча земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами)	1 286 1 021	934 1 009	183 201
ст. 8.7 (ч. 1 – невыполнение обязанностей по рекультивации земель при разработке полезных ископаемых; ч. 2 – невыполнение требований обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв)	76 11 579	92 12 279	12 4 688
Площадь, на которой установлены правонарушения, тыс. га	1 018,7	1 221,7	309,2
Устранено нарушений в результате работы Управления на площади, тыс. га	412,04	326,5	65,3
Изъято земель, тыс. га	1,16	41,8	6,8
Выявлено несанкционированных свалок, га (шт.)	1 314 (1643)	1 986 (1462)	529,6 (573)
Ликвидировано свалок, га (шт.)	389 (879)	449 (591)	48,1 (116)

*Сведения с официального сайта Россельхознадзора - <https://fsvps.gov.ru/fsvps/ground/useful.html>

Анализ отказных материалов по фактам правонарушений, совершенных землепользователями, показал, что одна из причин «ухода» правонарушителей от ответственности – ошибки в оформлении материалов о совершенном правонарушении: недостаточный анализ события и состава правонарушения, сведений о лицах, совершивших правонарушение, истечение сроков привлечения к ответственности. Указанные факты подтверждаются сведениями судебной статистики. По ч. 1 ст. 254 УК РФ были осуждены в 2016 году – 1 чел., в 2017 году – 2 чел., в 2018 году – 0 чел., в 2019 году – 2 чел., в 2020 году – 6 чел. [5]. Приведенные выше данные доказывают, что порча земли на протяжении ряда лет была и остается высоколатентным преступлением. В этой связи не разделяем мнение ученых Власова В.А. и Ляховой А.А. о том, что к уголовной ответственности за преступления, предусмотренные ч. 1 ст. 254 УК РФ виновные не привлекаются из-за неэффективности судебной власти. При этом согласимся с их мнением о том, что доказать причинение вреда противоправными действиями виновного легче, чем установить причинно-следственную связь, опосредованную негативным воздействием деградированных земель на жизнь и здоровье человека [2, с. 187]. На наш взгляд, эта проблема имеет комплексный характер.

В науке существуют различные взгляды по вопросам квалификации порчи земли, деления административной (ст. 8.6

КоАП РФ) и уголовной (ст. 254 УК РФ) ответственности за такие правонарушения. Однако, сделать сравнительный анализ практики правоприменения не представляется возможным из-за незначительного количества судебных приговоров, вынесенных по уголовным делам, возбужденным по ч. 1 ст. 254 УК РФ. Пока практика привлечения к ответственности за порчу земель идет по административному пути. Полагаем, на то, есть несколько причин.

Во-первых, бланкетная норма ч. 1 ст. 254 УК РФ не отвечает принципам определенности, ясности и недвусмысленности, ее содержание допускает произвольное толкование и применение в виду существующих пробелов корреспондирующих правовых предписаний отраслевого законодательства. Значительная часть правовых актов, устанавливающих критерии опасности и вредности веществ, находящихся в обращении, утратили свою актуальность в силу времени. У правоприменителя возникают трудности квалификации правонарушений в отсутствии регламентации видов иной (за исключением отравления и загрязнения) порчи земли. До конца непонятным остается термин «вредные продукты хозяйственной и иной деятельности». Несогласованность бланкетной нормы ч. 1 ст. 254 УК РФ и соответствующих ей правовых предписаний отраслевого законодательства делает уголовно-правовую норму нежизнеспособной.

Возможно с формальной стороны показателями опасности и вредности могут выступать установленные для таких веществ ограничения в гражданском обороте, обязательность учета в реестрах потенциально опасных веществ. К сожалению, вопросы обращения пестицидов и агрохимикатов, оценки угрозы причинения вреда жизни, здоровью людей, окружающей среде, определения остаточного количества пестицидов в окружающей среде и сельскохозяйственной продукции урегулированы не так давно, только в 2020 году. Сегодня начался процесс создания Федеральной государственной информационной системы прослеживаемости пестицидов и агрохимикатов в целях обеспечения их учета, ведения перечня хозяйствующих субъектов, осуществляющих их обращение.

Во-вторых, работа следственных органов ориентирована в основном на раскрытие тяжких или особо тяжких преступлений, а преступления, квалифицируемые по ч. 1 ст. 254 УК РФ, относятся к категории преступлений небольшой тяжести. Нередко на практике быстро расследуются уголовные дела, в которых преступные деяния и последствия от них являются очевидными (например, загрязнение почвы нефтепродуктами, отходами ТБО, отходами жизнедеятельности сельскохозяйственных животных). Становятся «проблемными» дела вызывающие трудности квалификации противоправных действий, по ним затягиваются сроки расследования. Такая ситуация обусловлена пробелами отраслевого законодательства, кадастровыми ошибками при указании координат земельных участков, сложным расчетом причиненного ущерба, трудностями в определении мест отбора необходимых образцов почвы, указывающих на превышение основных значений показателей опасных химических и биологических веществ.

В-третьих, как справедливо отмечают ученые Лобанов Л. и Андреев А., последствия причинения вреда почвенному покрову могут быть значительно удалены во времени от самого противоправного деяния, и неопределенно долго оказывать вредоносное влияние на здоровье человека и окружающую среду [3, с. 36]. Таким образом, в момент совершения преступления масштабы причиняемого вреда могут быть только спрогнозированы. В современном производстве используются разнообразные импортные мощные стимуляторы роста растений, опасные химические и биологические вещества нового поколения, последствия воздействия которых на почву, здоровье человека, окружающую среду практически не изучены. Контроль за соблюдением технологии и объемов внесения этих веществ в почву остается за землепользователем.

В-четвертых, Методика расчета размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды, утвержденная приказом Минприроды РФ от 08.07.2010г. № 238, нуждается в существенной доработке с целью исключения коррупциогенных факторов. В ней отсутствует описание метода сравнения проб почвы, некорректны формулы для расчета вреда, неточна терминология. Отмеченные факторы не позволяют достоверно определить последствия утраты почвой плодородных свойств и рассчитать точный размер причиненного ущерба.

Сложно согласится с мнением ученого Румянцева Ф.П., который предлагает в санкции ч. 1 ст. 254 УК РФ установить фиксированный размер ущерба, подлежащего возмещению в случае порчи земли в сумме 1 млн рублей в отношении государственных или муниципальных земель [4, с. 142]. Ответственность за порчу земли не должна зависеть от формы собственности на землю, а наказание должно быть неотвратимым и неизбежным, обеспечивающим защиту здоровья граждан и сохранение благоприятной окружающей среды.

В-пятых, характер и степень общественной опасности рассматриваемого преступного деяния обусловлен тем, что

необратимый вред, нанесенный почве невозможно исчислить ни деньгами, ни временем. Истощив почвы государственных земель стимуляторами роста, агрохимикатами, пестицидами, иными вредными и опасными веществами, землепользователь может отказаться от них в любой момент, как только их использование станет нерентабельным. Вместе с тем, государственные программы, направленные на улучшение, защиту земель и охрану почв, а также правовой механизм, гарантирующий целевое использование взыскиваемых средств на восстановление почв, отсутствуют.

Стратегией развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации на период до 2030, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 12.04.2020 № 993-р, планируется вхождение России в пятерку крупнейших экономик мира. Этот постулат основывается в том числе на эффективном ведении сельхозпроизводства за счет повышения продуктивности почвенного плодородия, на вовлечении в оборот более 13 млн га земель сельскохозяйственного назначения. Однако, приведенные криминогенные факторы, существующие в сфере землепользования, статистические данные, характеризующие ситуацию и сложившиеся социально-экономические условия, говорят о том, что норма части 1 статьи 254 УК РФ не выполняет свою охранительную функцию, не обеспечивает реализацию регулятивных норм, что подрывает усилия государства, направленные на обеспечение экономической и продовольственной безопасности страны.

Библиография:

1. Барсукова Г.Н., Литра Е.Н. Правовое и организационно-экономическое обоснование перехода сельского хозяйства Краснодарского края на инновационную модель развития // Труды Кубанского государственного аграрного университета. – 2019. - № 81. – С. 7 - 12.
2. Власов В.А., Ляхова А.А. Некоторые актуальные аспекты реализации на практике правовых норм ст. 254 УК РФ "Порча земель" // Аграрное и земельное право. – 2020. - № 11 (191). – С. 185 – 188.
3. Лобанов Л., Андреев А. Уголовная ответственность за порчу земли / Законность. – 2007. - № 12. – С. 34 – 37.
4. Румянцев Ф.П. О некоторых проблемах применения ч. 1 ст. 254 УК РФ "Порча земли" // Право и государство: теория и практика. – 2020. - № 7 (197). – С. 140 – 142.
5. Судебная статистика РФ: данные о назначенном наказании по статьям УК РФ <http://stat.api-npesc.pf/stats/ug/t/14/s/17>

References (transliterated):

1. Barsukova G.N., Litra E.N. Pravovoe i organizacionno-ekonomicheskoe obosnovanie perekhoda sel'skogo hozyajstva Krasnodarskogo kraya na innovacionnuyu model' razvitiya // Trudy Kubanskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta. – 2019. - № 81. – S. 7 - 12.
2. Vlasov V.A., Lyahova A.A. Nekotorye aktual'nye aspekty realizacii na praktike pravovyh norm st. 254 UK RF "Porcha zemel'" // Agrarnoe i zemel'noe pravo. – 2020. - № 11 (191). – S. 185 – 188.
3. Lobanov L., Andreev A. Ugolovnaya otvetstvennost' za porchu zemli / Zakonnost'. – 2007. - № 12. – S. 34 – 37.
4. Rumyantsev F.P. O nekotoryh problemah primeneniya ch. 1 st. 254 UK RF "Porcha zemli" // Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika. – 2020. - № 7 (197). – S. 140 – 142.
5. Sudebnaya statistika RF: dannye o naznachennom nakazanii po stat'yam UK RF <http://stat.api-press.rf/stats/ug/t/14/s/17>

DOI 10.47643/1815-1329_2022_1_104

УДК 343.9

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ И КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ КОРЫСТНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ ПРОТИВ СОБСТВЕННОСТИ SEPARATE ASPECTS OF THE CURRENT STATE AND CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTICS OF ACQUISITIVE CRIME AGAINST PROPERTY

КУДРЯВЦЕВ Алексей Вадимович,доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права,
Владимирский филиал РАНХиГС.

600017, Россия, Владимирская область, г. Владимир, ул. Горького, 59а.

E-mail: kudriavcev.ru@mail.ru;

АННИН Анатолий Геннадьевич,доктор исторических наук, доцент, профессор кафедры государственного и муниципального управления
Владимирский филиал РАНХиГС.

600017, Россия, Владимирская область, г. Владимир, ул. Горького, 59а.

E-mail: annin_ag@mail.ru;

KUDRYAVTSEV A. V.,doctor of law, associate professor, head of the department of constitutional and municipal law,
Vladimir branch of the RANEP.

600017, Vladimir region, Vladimir, Gorky st., 59a.

E-mail: kudriavcev.ru@mail.ru;

ANNIN A. G.,Doctor of Historical Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of State and Municipal Administration
Vladimir Branch of the RANEP.

600017, Vladimir region, Vladimir, Gorky st., 59a.

E-mail: annin_ag@mail.ru

Краткая аннотация: в статье анализируются основные показатели современного состояния корыстной преступности против собственности, тенденции её развития. Анализ криминологической характеристики корыстной преступности против собственности позволил авторам сделать ряд выводов, направленных на повышение эффективности дальнейшего изучения преступности данного вида и противодействия ей.

Abstract: the article analyzes the main indicators of the current state of mercenary crime against property, the trends of its development. An analysis of the criminological characteristics of acquisitive crime against property allowed the authors to draw a number of conclusions aimed at improving the efficiency of further studying this type of crime and counteracting it.

Ключевые слова: корыстная преступность, хищения, собственность, криминологическая характеристика.

Keywords: mercenary crime, theft, property, criminological characteristics.

Дата направления статьи в редакцию: 29.11.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Современное состояние преступности в России позволяет констатировать, что корыстные преступления занимают значительное место в её структуре. Традиционно преступления данной группы составляют более 50% от общего количества всех совершаемых преступлений в нашей стране, а в структуре экономической преступности – свыше 90%.

История корыстной преступности против собственности не менее давняя, чем насильственной преступности. Уже в Русской Правде существовали нормы, устанавливающие ответственность за различные формы и виды хищений – разбоя (татьбы) и кражи. Причем выделялись различные виды краж в зависимости от предмета хищения – кража коня, скотины, холопов, оружия и т.п.

Изучение четырех обзоров ООН о тенденциях преступности, которые проводились с 1970 по 1990 годы, кражи составляли наибольший удельный вес в структуре учитываемой преступности. Их объем составлял около 70% в развивающихся и около 80% в развитых странах. Интересным следует признать то, что рассматриваемые преступления не только доминировали в структуре преступности, но и интенсивность их роста преобладала именно в развитых странах. Относительно количественных показателей их уровень на 100 тыс. населения фиксировался в 1975 г. в размере 2 100, в 1980 г. – 2 500, а в 1985 г. – 4 100 [1, С. 480-482].

Период с 1956 по 1991 гг. характеризуется увеличением абсолютного числа зарегистрированных краж в 9,5 раз и количество их составило 1 млн. 779 тыс. 432 преступления. В конце 80-х годов прошлого века кражи составляли третью часть общего числа зарегистрированных преступлений, а в начале 90-х их доля в общей структуре преступности выросла до 56%. В 1991 году общее число зарегистрированных краж впервые превысило 1 миллион и ниже данного показателя уже не опускалось. В общей структуре преступности доля данных преступлений в 1991 г. составила 55,2% [1, С. 484-485].

Что касается современного состояния преступности данного вида, то анализ официальных данных позволяет констатировать следующее.

Согласно анализу официальных данных Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации [2] можно сделать обобщённые выводы структуре анализируемого вида преступности. Так, наиболее распространенными преступлениями в структуре собственно корыстной преступности занимают:

- кража – порядка 70 % (в структуре общей преступности – около 38 %, что является самой большой долей из всех видов преступлений);
- мошенничество – порядка 23% (в структуре общей преступности – около 13%);
- грабеж (не предполагающий применение насилия – ч.1 ст. 161 УК РФ) - около 2%;
- присвоение и растрата – примерно 1,3%.

Доля отдельных корыстно-насильственных преступлений в структуре корыстной преступности против собственности составляет:

- грабеж (предполагающий применение насилия – ч. 2-3 ст. 161 УК РФ) - порядка 2,1%;
- разбой – порядка 0,6%;
- вымогательство – порядка 0,4%.

Если характеризовать динамику корыстной преступности против собственности, то обращает на себя внимание, что в период с 2010 по 2020 год количество данных преступлений в России сократилось почти на 27 %. При этом темп снижения данной преступности несколько выше темпов снижения общей преступности (составляющей 23%). Соответственно сократилась и доля корыстных преступлений против собственности в общей структуре преступности.

На этом фоне крайне негативным выглядит динамика мошенничеств, общий объем которых с 2010 года увеличился на 38%. Кражи, хотя и характеризуются общим снижением за период с 2010 по 2020 год, по сравнению с 2018 годом также продемонстрировали динамику роста на 2,3%.

Анализ официальной статистики МВД России показывает следующее [3].

По итогам 2021 года отмечаются следующие тенденции: больше половины всех зарегистрированных преступлений (55,3 % в общей структуре преступности) составляют хищения чужого имущества, совершённые путём: кражи – 733,1 тыс. (-2,4%), мошенничества – 339,6 тыс. (+1,2%), грабежа – 31,5 тыс. (-18,1%), разбоя – 4,4 тыс. (-16,0%). Интерес представляют данные, согласно которым почти каждая шестая кража (16,4%), каждый двадцать шестой грабёж (3,9%) и каждое девятое разбойное нападение (11,0%) были сопряжены с незаконным проникновением в жилище, помещение или иное хранилище.

В целом, несмотря на сокращение количественных показателей преступности рассматриваемого вида, она имеет ярко выраженные современные тенденции изменения её структуры.

Так, отмечается увеличение по итогам 2021 года выявленных преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, которых зарегистрировано на 1,4 % больше по сравнению с 2020 годом. При этом рост указанных преступлений за 2020 год (в сравнении с 2019 годом) составил 73,4%. В прошедшем году в общем числе зарегистрированных преступлений их удельный вес увеличился с 25,0% в январе - декабре 2020 года до 25,8%. Обращает на себя внимание, что более чем три четверти таких преступлений (78,4%) совершается путем кражи или мошенничества.

Больше половины таких преступлений (55,7%) относится к категориям тяжких и особо тяжких, более двух третей (67,9%) совершается с использованием сети «Интернет», почти половина (42,0%) – средств мобильной связи.

Указанные тенденции корыстной преступности против собственности отмечаются на фоне увеличения в 2021 году на 11,6% числа преступлений экономической направленности, выявленных правоохранительными органами.

При этом следует учитывать то, что официальная статистика не отражает истинного объёма совершаемых преступ-

лений данной группы. Это связано с тем, что корыстные преступления против собственности характеризуются высоким уровнем латентности. Однако уровень латентности заметно варьируется в зависимости от характера совершаемого преступления. Так, по мнению исследователей, уровень латентности краж составляет порядка 40-50%, что связано с тем, что в значительном числе данных преступлений причиняемый ущерб для потерпевшего не является существенным, в связи с чем потерпевший не желает участвовать в бюрократизированном уголовном процессе.

Латентность мошенничеств заметно выше и, по мнению исследователей, может достигать 85-90%, что связано со спецификой механизма совершения преступлений, многие потерпевшие не в полной мере понимают противоправный характер совершенных действий, сами явились инициаторами отношений, повлекших преступлений, в том числе сами участвуя в противоправных действиях.

Эти суждения подтверждаются и оценками латентности преступлений в сфере экономики в целом.

В.Е. Эминов высказывает мнение о превышении более чем в 300 раз латентной части организованной преступности в сфере экономики по отношению к зарегистрированной [4, С. 23]. В.В. Лунеев оценивает латентность всей экономической преступности в размере 85% [5, С. 5-18].

Следует учитывать увеличение латентности рассматриваемых преступлений на современном этапе в связи с резко возросшим совершением данных деяний с использованием средств сотовой связи и интернета. Исследователями отмечается особо высокий уровень латентности экономических преступлений, совершаемых в киберпространстве, который по отдельным оценкам составляет от 74,2% до 83,58% [6, С. 23]. Думается, что хищения, совершённые с использованием средств сотовой связи, имеют сопоставимый с указанными показателями уровень латентности.

Криминологическими особенностями корыстной преступности против собственности являются ее криминальный профессионализм. Это подтверждается в частности тем, что в структуре преступлений рассматриваемого вида высока доля преступлений, совершаемых лицами, ранее привлекавшимися к уголовной ответственности за совершение данных преступлений.

Это подтверждает и официальная статистика [3] – больше половины (59,4%) расследованных преступлений в 2021 году было совершено лицами, ранее совершавшими преступления.

Так же негативной современной тенденцией, характерной для корыстных преступлений против собственности, является увеличение количества лиц, совершивших данные преступления в состоянии алкогольного опьянения. Согласно официальной статистике [3] каждое четвёртое преступление в России было совершено в состоянии алкогольного опьянения.

Кроме того, имеет место тенденция к увеличению количества корыстных преступлений против собственности, совершённых лицами, находящимися в состоянии наркотического опьянения.

Что касается личностных характеристик, то можно отметить следующее.

Анализ лиц, осужденных за корыстные преступления против собственности, преобладали мужчины. Доля женщин, совершивших рассматриваемые преступления составила 15,8%.

Наиболее часто, как уже отмечалось) из представленной группы преступлений женщины совершают кражи (22593 в 2020 году) и мошенничества (7076 в 2020 году). Если говорить о таких преступлениях против собственности, как грабежи и разбои, то женщины на современном этапе так же участвуют в их совершении. Так, на протяжении последних десяти лет доля грабежей, совершённых женщинами составляла 7,3-7,7% от общего числа преступлений данного вида. Доля разбоев, совершённых женщинами, за указанный промежуток времени составила в среднем 4,5-4,7% от общего количества данных преступлений.

Существенное значение для криминологической характеристики личности преступника, совершающего корыстные преступления, являются возрастные характеристики, которые по итогам 2020 года распределились следующим образом:

- 50 лет и старше – 7%;
- 30-49 лет – 50%;
- 25-29 лет – 18%;
- 18-24 года – 20%;
- 14-17 лет – 5%.

Как видно из приведённых данных, наиболее криминогенной категорией при совершении корыстных преступлений

против собственности является возрастная группа 30-49 лет.

Необходимо отметить то, что большинство рассматриваемых преступлений совершается лицами, не имеющими постоянного источника дохода. Это подтверждается и современными статистическими данными. Так, за прошедший период 2021 года было выявлено 512,9 тыс. лиц, совершивших преступления (+0,9%), удельный вес лиц без постоянного источника дохода остался на уровне прошлого года и составил 64,0%.

Подавляющее большинство рассматриваемых преступлений совершается гражданами Российской Федерации (около 90%). Однако, с учётом увеличивающейся плотности миграционных процессов следует прогнозировать увеличение доли преступлений данного вида, совершаемых иностранными гражданами [2].

Таким образом, анализ современного состояния корыстной преступности против собственности в России, её отдельных криминологических характеристик, позволяет сформулировать ряд выводов.

1. Несмотря на позитивные количественные изменения корыстной преступности против собственности, она имеет на современном этапе ряд негативных качественных (структурных) характеристик.

2. Выделение наиболее криминогенных и получивших на современном этапе существенное развитие видов корыстных преступлений против собственности требует их последующего углублённого изучения в целях разработки методик более эффективного их выявления, предупреждения, раскрытия и расследования сотрудниками правоохранительных органов.

3. Выделенные характеристики личности преступников, совершающих корыстные преступления против собственности должны учитываться при разработке системы мер индивидуальной профилактики данных преступлений.

4. Требуется изучения вопрос сокращения латентности данных преступлений. В первую очередь за счёт создания эффективных механизмов раскрытия преступлений против собственности, совершённых с использованием киберпространства и средств связи.

Библиография:

1. Лунеев В.В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции / В.В. Лунеев. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2005.
2. Статистические данные Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации // <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>
3. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2021 года // mvd.rf/reports/item/28021552/
4. Эминов В.Е. Концепция борьбы с организованной преступностью в России. М., 2007.
5. Лунеев В.В. Тенденции современной преступности и борьбы с ней в России // Государство и право. 2004. № 1.
6. Простосердов М.А. Экономические преступления, совершаемые в киберпространстве, и меры противодействия им. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2016.

References (transliterated):

1. Luneev V.V. Prestupnost' HKH veka: mirovye, regional'nye i rossijskie tendencii / V.V. Luneev. – Izd. 2-e, pererab. i dop. – M.: Volters Kluver, 2005.
2. Statisticheskie dannye Sudebnogo departamenta pri Verhovnom sude Rossijskoj Federacii // <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>
3. Sostoyanie prestupnosti v Rossii za yanvar'-dekabr' 2021 goda // mvd.rf/reports/item/28021552/
4. Eminov V.E. Konceptiya bor'by s organizovannoj prestupnost'yu v Rossii. M., 2007.
5. Luneev V.V. Tendencii sovremennoj prestupnosti i bor'by s nej v Rossii // Gosudarstvo i pravo. 2004. № 1.
6. Prostoserdov M.A. Ekonomicheskie prestupleniya, sovershaemye v kiberprostranstve, i mery protivodejstviya im. Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2016.

ПРИНЦИПЫ РЕАЛИЗАЦИИ НАКАЗАНИЙ БЕЗ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ В СВЕТЕ ДЕЙСТВИЯ ИНЫХ РЕГУЛЯТОРОВ Principles for the implementation of penalties without deprivation of liberty in the light of the actions of other regulators

РАХМАТУЛИН Закир Равильевич,

кандидат юридических наук, доцент кафедры правовых и социально-экономических дисциплин
Красноярского государственного аграрного университета, Ачинский филиал,
профессор кафедры административного права и административной деятельности ОВД
Сибирского юридического института МВД России.
Россия, г. Красноярск, ул. Рокоссовского, 20.
E-mail: zakir101@mail.ru;

Rakhmatulin Zakir Ravilyevich

City of Achinsk, Associate Professor, Department of Legal and Socio-Economic Disciplines,
Krasnoyarsk State Agrarian University, Achinsky Branch,
Professor of the Department of Administrative Law and Administrative Activities
Siberian Legal Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.
City of Krasnoyarsk, Rokossovsky str.20.
E-mail: zakir101@mail.ru

Краткая аннотация: В статье рассматриваются отдельные положения Концепции развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года. Обращено внимание на то, что отдельные положения данного документа можно эффективно реализовать посредством изменения действующего уголовно-исполнительного законодательства с учетом теоретических и законодательных принципов пенитенциарной науки. Предложены основы теоретической модели принципов исполнения и отбывания наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества, и иных мер уголовно-правового характера. Данные новеллы позволят осуществлять дальнейшую модернизацию порядка реализации непенитенциарных мер более эффективно и оптимально с учетом реальной потребности современной уголовно-исполнительной политики Российской Федерации.

Abstract: The article considers certain provisions of the Concept of the development of the penal system for the period until 2030. It is noted that certain provisions of this document can be effectively implemented by changing the current penal enforcement legislation taking into account the theoretical and legislative principles of penitentiary science. The foundations of the theoretical model of the principles of execution and serving sentences not related to the isolation of the convicted person from society, and other measures of a criminal legal nature are proposed. These short stories will allow further modernization of the procedure for implementing non-penitentiary measures more efficiently and optimally, taking into account the real need for the modern penal policy of the Russian Federation.

Ключевые слова: принципы, уголовно-исполнительная система, осужденный, наказание, иные регуляторы.
Keywords: principles, penal system, convicted person, punishment, other regulators.

Дата направления статьи в редакцию: 19.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

В юридической науке правовые принципы всегда привлекали к себе внимание ученых различных специальностей [15, с.160; 16, с.215-218; 18, 8, 6, 11,12,13]. В теории выработано достаточно много их классификаций, имеются различные взгляды на правовую природу, сущность, предназначение и роль принципов при регулировании складывающихся общественных отношений. Так, ученые отмечают, что принципы это «идеи..., содержащиеся в нормах» [1, с. 216-217], «норма-идея профессионального правового сознания, атрибут правового мышления юриста» [10, с. 22], «основные руководящие начала, идеи» [2, с. 190].

Однако сейчас внимание ученых к этой теме приковано и в связи с современными изменениями, происходящими в праве.

«Актуальность обращения к переосмыслению роли принципов права предопределена и теми изменениями, которые происходят в соционормативной системе регуляции, прежде всего вызванными широким проникновением в сферу действия права неюридических регуляторов» [17, с. 89].

В рамках данной статьи особый интерес представляют правила, которые находят отражение в соответствующих концепциях, методиках, рекомендациях и иных документах, которые определяют особенности реализации мер без изоляции осужденных от общества. В специальной литературе в связи с этим отмечается, что «возникает иллюзия старения и даже не-

нужности классических средств правового регулирования, что прежде всего обращено в адрес закона, притом что презюмируется востребованность применения квазигосударственных регуляторов...» [17, с. 89]. Так, в сфере пенитенциарного права в настоящее время действует Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 года. Отметим, что, на наш взгляд, успешная реализация отдельных положений данного документа невозможна без опоры на классическое понимание принципов, которые закреплены в УИК РФ, иных нормативно-правовых актах и выработаны наукой уголовно-исполнительного (исправительно-трудового) права. Отметим лишь главные из них. Так, в Распоряжении Правительства РФ от 29 апреля 2021 года № 1138-р предусмотрена необходимость совершенствования правового регулирования в сфере реализации мер пресечения и исполнения уголовных наказаний с учетом международных обязательств Российской Федерации и общепризнанных норм международного права, профилактика совершения преступления. Также в Концепции предусмотрена необходимость повышения эффективности уголовно-исполнительной системы, предусматривающая совершенствование организации ее деятельности, оптимизацию учреждений, обеспечение безопасности, развитие производства и формирование высокомотивированного и профессионального кадрового потенциала.

Представляется, что реализация данных положений невозможна в полной мере без учета принципов, имеющих в теории и закреплённых законодательно. Любая оптимизация уголовно-исполнительной системы должна иметь четкий вектор и опираться на базовые начала, роль которых выполняют соответствующие принципы.

Однако данная тема в науке является весьма дискуссионной, в разное время исследователи вели речь о различных принципах, по-своему интерпретируя каждый из них.

Например, М.В. Ефимов отмечал, что принципы – это основные начала советского исправительно-трудового права, вытекающие из существа исправительно-трудовой политики государства и которые представляют собой содержание конкретных норм указанной отрасли [3, с. 11].

А.Е. Наташев писал о том, что это «воплощенные в правовых нормах руководящие идеи, основополагающие требования советской исправительно-трудовой политики, отражающие сущность, содержание и качественные особенности исправительно-трудового права, определяющие систему и показывающие закономерности его дальнейшего развития, а также место в системе советского права» [5, с. 56].

Н.В. Угольникова ведет речь о принципах уголовно-исполнительного права и определяет их как «основные правовые положения, которые определяют построение процесса исполнения наказания всех его стадий, форм и институтов и тем самым обеспечивают стоящие перед ним задачи, будучи облаченными в форму правовых норм» [14, с. 24].

По мнению Е.А. Сизой это «руководящие положения, прямо закреплённые в законе, или отраженные в нормах уголовно-исполнительного законодательства идеи, которые отражают общую направленность уголовно-исполнительного права, его норм и институтов, а также наиболее существенные положения политики государства в сфере исполнения уголовных наказаний» [9, с. 19].

Дискуссия не ограничивается только субъективным пониманием дефиниции рассматриваемого вопроса, спорных аспектов кроме нее также достаточно. Она касается в том числе и видов принципов, которые исследуются. Более того, авторами также не всегда однозначно понимаются такие термины, как: «принципы права», «принципы законодательства», «принципы отрасли права» и иные.

Так, А.И. Зубков в проекте одного из документов выделял следующие принципы: законности, демократизма, равенства осужденных перед законом, справедливости, гуманизм, соединение наказания и иных мер уголовно-правового воздействия с проведением обязательных воспитательных мероприятий, дифференциация и индивидуализация мер воздействия на осужденных, участие трудовых коллективов и общественности в воспитательной работе с осужденными [4].

Другие авторы выделяли следующие принципы: законность, равенство осужденных перед законом при исполнении наказания; принцип демократизма, гуманизма, справедливости, индивидуализации исполнения наказаний [1, 93-119]. В советской и российской юридической литературе выделялось еще большее количество принципов, они комплексно исследуются в работе С.В. Чубракова [18].

Нам представляется, что тема принципов в уголовно-исполнительном праве при реализации наказаний без изоляции осужденных от общества остается одной из ключевых, поскольку поэтапная реализация основных положений вышеупомянутой Концепции требует системного изменения действующего законодательства. Правила, содержащиеся в нормах так называемого

«мягкого права» должны реализовываться с учетом накопленного материала о принципах в пенитенциарной теории.

Думается, что для реализации этих положений нужно разработать общие принципы уголовно-исполнительного законодательства и принципы наказаний и иных мер уголовно-правового характера без лишения свободы. Они должны быть законодательно предусмотрены и закреплены в соответствующих статьях Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации.

Так, в частности, к ним должны относиться следующие принципы: 1) Принцип межотраслевого содержания предписаний 2) Принцип учета при применении конкретного наказания или иной меры уголовно-правового характера достаточности и необходимости предписаний для достижения целей уголовного наказания, 3) Принцип своевременного изменения интенсивности требований содержания наказания или иной меры уголовно-правового характера, 4) Принцип принятия решения с учетом социально криминологической обоснованности функционирования меры, 5) Принцип исполнимости, 6) Принцип определенности.

Эти принципы необходимы для того, чтобы наказания, не связанные с изоляцией осужденных от общества, функционировали более эффективно. Мало того, они служат ориентиром при принятии тех или иных решений должностными лицами, исполняющими приговор, а также иными субъектами.

Таблица №1. Основа теоретической модели принципов уголовно-исполнительного законодательства

Принципы уголовно-исполнительного законодательства	Принципы исполнения и отбывания наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества
Принципы, закрепленные в ст. 8 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации и выработанные в теории пенитенциарной науки	1) Принцип межотраслевого содержания предписаний 2) Принцип учета при применении конкретного наказания или иной меры уголовно-правового характера достаточности и необходимости предписаний для достижения целей уголовного наказания, 3) Принцип своевременного изменения интенсивности требований содержания наказания или иной меры уголовно-правового характера, 4) Принцип принятия решения с учетом социально криминологической обоснованности функционирования конкретного наказания, 5) Принцип исполнимости, 6) Принцип определенности.

Таким образом, различные концепции, методические рекомендации и иные документы, дополняющие массив информации в сфере уголовно-исполнительного права, гармонично вписываются в основное законодательство, регламентирующее процесс исполнения альтернативных санкций. А, следовательно, эти правила должны соответствовать общим началам (принципам) пенитенциарного законодательства. Реализация большого количества программных мероприятий будет возможна только посредством опоры на общие идеи уголовно-исполнительного законодательства.

Библиография:

1. Алексеев С.С. Собр. соч.: в 10 т. М., 2010. Т. 6. Восхождение к праву. 558 с.
2. Власенко Н.А. Теория государства и права: учеб. пособие для бакалавров. 3-е изд., доп. и испр. М., 2018. 480 с.
3. Ефимов М.А. Основы советского исправительно-трудового права. Свердловск, 1963. 159 с.
4. Зубков А.И., Селиверстов В.И. Основы уголовно-исполнительного законодательства Союза ССР и союзных республик. Альтернативный проект. Рязань, 1990. 43 с.
5. Наташев А.Е., Стручков Н.А. Основы теории исправительно-трудового права. М., 1967. 190 с.
6. Ольховик Н.В. Принципы установления непенитенциарного режима и механизмы его обеспечения // Сибирский юридический вестник. – 2013. № 2 (61). С. 75-81.
7. Основы уголовно-исполнительного законодательства Союза ССР и союзных республик. Проект // Проблемы уголовно-исполнительного законодательства в свете правовой реформы: сб. науч. тр. М., 1991. С. 93-119.
8. Пропостин А.А. Постпенитенциарный административный надзор: монография / А.А. Пропостин, А.Д. Никитин; под ред. В.А. Уткина. – Москва: Юрлитинформ, 2016. – 189 с.
9. Сизая Е.А. Принципы уголовно-исполнительного права: вопросы теории и практики. Чебоксары: ЧКИ РУК, 2008. 383 с.
10. Скурко Е.В. Принципы права. М., 2008. 197 с.
11. Сорокун П.В. Проблемные аспекты правового регулирования агропромышленной сферы в России. Эпоха науки. 2021. № 25. С. 131-134.
12. Тепляшин П.В. Исполнение наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества, в Англии и Уэльсе // Уголовное право. 2004. № 3. С. 64-65.
13. Тепляшин П.В. Принципы философии наказания и тюремного Уильяма Палея // Государство и право. 2005. № 2. С. 112-115;

14. Угольникова Н.В. Уголовно-исполнительное право Российской Федерации: курс лекций. М.: ИНФРА М, 2002. 183 с.
15. Фаткуллин Ф. Н. Проблемы общей теории социалистической правовой надстройки. Т. 1. Казань : Издво Казан. унта, 1960. 247 с.
16. Хропанюк В. Н. Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М. : Интерстиль, 2002. 377 с.
17. Червонюк В.И. Принципы права в структуре правовых регуляторов: методологические подходы к пониманию принципов права в дискурсе отечественной юриспруденции// Право и государство. № 10. Октябрь 2021. С.45-51.
18. Чубраков С.В. Проблема принципов в уголовно-исполнительном праве: история и современность / под. ред. В.А. Уткина.–Томск: Издательский Дом ТГУ, 2015. – 128 с.

References (transliterated):

1. Alekseev S.S. Sobr. soch.: v 10 t. M., 2010. T. 6. Voskhozhdenie k pravu. 558 s.
2. Vlasenko N.A. Teoriya gosudarstva i prava: ucheb. posobie dlya bakal'vov. 3-e izd., dop. i ispr. M., 2018. 480 s.
3. Efimov M.A. Osnovy sovetskogo ispravitel'no-trudovogo prava. Sverdlovsk, 1963. 159 s.
4. Zubkov A.I., Seliverstov V.I. Osnovy ugovolno-ispolnitel'nogo zakonodatel'stva Soyuza SSR i soyuznyh respublik. Al'ternativnyj projekt. Ryazan', 1990. 43 s.
5. Natashev A.E., Struchkov N.A. Osnovy teorii ispravitel'no-trudovogo prava. M., 1967. 190 s.
6. Ol'hovik N.V. Principy ustanovleniya nepenitencijnogo rezhima i mekhanizmy ego obespecheniya // Sibirskij yuridicheskij vestnik. – 2013. № 2 (61). S. 75-81.
7. Osnovy ugovolno-ispolnitel'no zakonodatel'stva Soyuza SSR i soyuznyh respublik. Projekt // Problemy ugovolno-ispolnitel'nogo zakonodatel'stva v svete pravovoj reformy : sb. nauch. tr. M., 1991. S. 93-119.
8. Propostin A.A. Postpenitencijnyj administrativnyj nadzor: monografiya/ A.A. Propostin, A.D. Nikitin; pod red. V.A. Utkina. – Moskva: YUrlitininform, 2016. – 189 s.
9. Sizaya E.A. Principy ugovolno-ispolnitel'nogo prava: voprosy teorii i praktiki. CHEboksary: CHKI RUK, 2008. 383 s.
10. Skurko E.V. Principy prava. M., 2008. 197 s.
11. Sorokun P.V. Problemnye aspekty pravovogo regulirovaniya agropromyshlennoj sfery v Rossii. Epoha nauki. 2021. № 25. S. 131-134.
12. Teplyashin P.V. Ispolnenie nakazaniy, ne svyazannyh s izoljaciej osuzhdenного ot obshchestva, v Anglii i Uel'se // Ugolovnoe pravo. 2004. № 3. S. 64-65.
13. Teplyashin P.V. Principy filosofii nakazaniya i tyur'movedeniya Uil'yama Paleya // Gosudarstvo i pravo. 2005. № 2. S. 112-115;
14. Ugol'nikova N.V. Ugolovno-ispolnitel'noe pravo Rossijskoj Federacii: kurs lekcij. M.: INFRA M, 2002. 183 s.
15. Fatkul'lin F. N. Problemy obshchej teorii socialisticheskoj pravovoj nadstrojki. T. 1. Kazan' : Izdvo Kazan. unta, 1960. 247 s.
16. Hropanyuk V. N. Teoriya gosudarstva i prava / pod red. V. G. Strekozova. M. : Interstil', 2002. 377 s.
17. CHervonyuk V.I. Principy prava v strukture pravovyh reguljatorov: metodologicheskie podhody k ponimaniyu principov prava v diskurse otechestvennoj yurisprudencii// Pravo i gosudarstvo. № 10. Oktyabr' 2021. S.45-51.
18. CHubakov S.V. Problema principov v ugovolno-ispolnitel'nom prave: istoriya i sovremennost' / pod. red. V.A. Utkina.–Томск: Izdatel'skij Dom TGU, 2015. – 128 s.

DOI 10.47643/1815-1329_2022_1_112

УДК 343.01

МОЛОДЕЖНЫЙ НАРКОТИЗМ: ВОПРОСЫ ПРЕВЕНЦИИ YOUTH DRUG ADDICTION: PREVENTION ISSUES

БИДОВА Бэла Бертовна,кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного права и криминологии
ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет имени А.А. Кадырова».

366007, Чеченская Республика, г. Грозный, пр. Бульвар Дудаева, 17.

E-mail: bela_007@bk.ru;

ДАКАЕВ Рохман Рамазанович,

студент ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет им. А.А. Кадырова».

366007, Чеченская Республика, г. Грозный, пр. Бульвар Дудаева, 17.

E-mail: bela_007@bk.ru;

BIDOVA Bela Bertovna,Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Criminal Law and Criminology
Kadyrov Chechen State University.

17 Dudaev Boulevard Ave., Grozny, 366007, Chechen Republic.

E-mail: bela_007@bk.ru ;

DAKAEV Rokhman Ramazanovich,

student of the Kadyrov Chechen State University.

17 Dudaev Boulevard Ave., Grozny, 366007, Chechen Republic.

E-mail: bela_007@bk.ru

Краткая аннотация: в статье авторами проведено исследование массива существующих общеобязательных государственных предписаний и ключевые вектора деятельности субъектов, ответственных за осуществление превенции по предотвращению и купированию противозаконного оборота наркотиков. В статье анализируется официальная статистическая информация о лицах, принимающих наркотические вещества, и лицах, страдающих наркоманией, а также результаты, полученные в ходе исследования уровня остроты проблемы синдрома наркотической зависимости и факторов его распространения в молодежной и подростковой среде. Параллельно с повышением эффективности всех участников профилактической деятельности по противодействию преступности, необходимо также ставить задачу по активизации и повышению значимости социальной политики, нацеленной на популяризацию здорового образа жизни и на вовлечение родителей в борьбу с наркоманизацией детей. По мнению автора статьи, результативная деятельность по отращиванию лиц, не достигших совершеннолетия, от наркомании, будет способствовать не только спаду виктимизации несовершеннолетних, но и улучшению общей криминологической ситуации в стране.

Abstract: in the article, the authors conducted a study of the array of existing mandatory state regulations and the key vectors of the activities of entities responsible for the implementation of prevention and control of illegal drug trafficking. The article analyzes the official statistical information about people taking narcotic substances and people suffering from drug addiction, as well as the results obtained during the study of the severity of the problem of drug addiction syndrome and the factors of its spread in the youth and adolescent environment. In parallel with increasing the effectiveness of all participants in preventive activities to combat crime, it is also necessary to set the task of activating and increasing the importance of social policy aimed at popularizing a healthy lifestyle and involving parents in the fight against drug addiction of children. According to the author of the article, effective activities aimed at deterring persons under the age of majority from drug addiction will contribute not only to the decline in victimization of minors, but also to improving the overall criminological situation in the country.

Ключевые слова: несовершеннолетние, наркотизм, преступление, причины, профилактика, мероприятия.

Keywords: minors, drug addiction, crime, causes, prevention, measures.

Дата направления статьи в редакцию: 09.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Ни у кого не вызывает сомнений тот факт, что наркомания является всемирной, всеобщей убивающей род людской угрозой, не единожды раз подчеркиваемой и исследуемой значительным числом научных деятелей. [1, с.61] Можно с твердой уверенностью говорить о том, что наркомания как непростой антисоциальный феномен сейчас стремительно усиливается в глобальном масштабе, и являет из себя существенную угрозу безопасности государства.

Психологический климат всего социума в первую очередь оказывается под воздействием наркомании как социального явления и сопряженной с ней преступности в нашей стране, а в последнее время эти явления становятся угрожающе масштабными и оставляют очень заметный негативный отпечаток на экономической, политической, правоохранительной сферах. Численность лиц, употребляющих наркотические вещества без предписания врачей, в особенности представителей молодого поколения устойчиво возрастает.

Статистическое исследование динамики увеличения количества молодых людей, на которых в наибольшей мере направлена наркотическая экспансия, показывает устойчивость такого анализируемого отрицательного социально-правового феномена нынешней России как «молодежный наркотизм». Следовательно, можно констатировать, что в ходе выработки и формирования новейшей системы отечественной политики противодействия приобщению к употреблению наркотиков представителей молодежи должны быть в первую очередь взяты во внимание тенденции оборота наркотических средств. Об этом можно говорить, как о наиболее важной задаче, стоящей перед государством. [2, с.14]

Опасность для общества, которую представляет собой наркотизм, состоит еще и в том, что люди, принимающие наркотические вещества без предписания врачей, обычно, неминуемо становятся наркоманами, то есть людьми с отсутствием воли и ответственности в характере, не могущими делать правильные выводы о существующей реальности, уже не способными соблюдать моральные, этические и духовные нормы, в большинстве своем готовыми даже при несущественном поводе к осуществлению тяжких преступлений, направленных против жизни и здоровья человека, под воздействием наркотического опьянения или во время отсутствия наркотических веществ.

Возрастает количество случаев социальной объективизации наркотизма в среде молодежи. Фактором роста в нашей стране сегодня немедицинского потребления молодежью наркотиков, ставшего уже системным явлением, есть отсутствие стройности, логической закономерности, целенаправленности и планомерности в профилактических мерах, принимаемых и осуществляемых органами правопорядка, государственными властными органами и институтами гражданского общества. Неэффективность этих мер обуславливает низкий уровень неадаптивности создающейся системы превенции к возникновению новых структурных, правовых, материально-ресурсных и прочих трансформаций.

В многообразном перечне социальных аномалий в среде молодых людей, считаем, особо выделяется как представляющий наибольшую опасность для состояния будущих поколений и отдельно взятого человека, наркотизм, понимаемый нами как процесс комплексного распространения и присоединения к потреблению наркотических веществ (понимаемых в их широком значении, то есть речь идет и об алкогольных напитках, сигаретах) тех или иных социальных групп. [3,с.82]

С точки зрения социальной философии, наркомания является особым разрушительным образом жизни, спусковым крючком которого есть критическое состояние личности, сопряженное с осознанием человеком своей несообразности желаемой идентичности, острота нужд и стремлений, сопровождающаяся невозможностью их реализации социально поддерживающими и результативными методами. Наркоманам свойственна тенденция к кризису ценностей, разложение осмысленной воли человека, являющиеся результатом отсутствия согласованности между жизненными планами, установками и методами их осуществления.

Фактором наркотизма необходимо признать отчужденность как социальное противоречие, дающее представление о состоянии нынешнего общества, непрерывно воспроизводящего личность, которая готова к применению все равно каких средств и методов ухода от реальности.

Термины «наркоман», «наркомания», давно применяемые учеными и практиками, не в полной мере передают устанавливающуюся наркообстановку в социуме, ибо они оставляют без внимания социальную суть наркотической зависимости. По этой причине современные ученые все чаще прибегают в исследовании проблемы наркотической зависимости к употреблению термина «наркотизм». [4,с.54]

Данное понятие очерчивает процесс распространения в социуме наркотиков, сущностные черты этого процесса и совокупность определяющих его факторов. С точки зрения социальной медицины, наркотизм является отрицательным социальным феноменом, вызванным неблагоприятными внешними обстоятельствами и противообщественными установками человека, проявляющимся в противозаконном преднамеренном употреблении наркотиков, наносящих ущерб здоровью и являющихся опасными для социума.

Чтобы разобраться в сути наркоманизации на базе результатов социально-культурного исследования сложившихся форм потребления наркотических веществ, мы попытались сформулировать критерии (виды употребляемых наркотических веществ, социальное положение лиц, потребляющих наркотики, социокультурная основа и смысл, функциональные характеристики) наркотических практик и составить их классификацию.

В исследовании были отражены особенности молодежного наркотизма, поскольку употребление наркотических веществ представителями молодого поколения имеет свои особые черты, в этой среде отмечается повальное увлечение имен-

но конкретными видами наркотиков и признанность новых функций потребления наркотиков.

Для наркопотребителя сегодняшнего дня это дело не является мимоходным, а очень даже ценным. Человек потребляет наркотические вещества из-за самих наркотических веществ, его цель – ощущения сами по себе, при этом для него важна полнота этих ощущений. Такая разновидность наркопрактики для нашего исследования является наиболее интересной.

Нормы в качестве форм социального регулирования поведения сопряжены и действуют в пределах социальных институтов как стабильные нормативно-ценностные совокупности. Поэтому нами был применен институциональный подход к исследованию социальных девиаций. Данное исследование выявило такое направление изменений, как превращение наркотизма в институт, которое реализуется при условии наличия кризиса уже устоявшихся институтов интеграции личности в социальную систему (семьи, образовательной системы, культурной сферы, социальной работы, СМИ) и институтов социального контроля (правовой системы, судебной системы, правоохранительных органов, пенитенциарных служб). [5, с.152]

Так как социальные нормы и сопряженные с ними патологии отображают систему взглядов на социальное существование, включающую то или иное восприятие сути (задачи) социума, индивида и его жизни, закономерно было бы связать теорию превенции отрицательных социальных девиаций с процессом формирования субъектной цельной личности, самосознание и самоконтроль которой достаточно развиты.

Приведя веские доводы в пользу наличия тенденции институционализации наркотизма, настоятельно укажем на то, что в этих условиях необходимо активизировать усилия по созданию института превенции отрицательных отклонений, принятию мер социального и правового влияния, формированию системы превенции безнадзорности и правовых нарушений лиц, не достигших совершеннолетия, должной стать обязательным элементом государственной социальной политики.

Принцип превенции наркотизма (как и ряда иных типов девиативного поведения) зиждется на нескольких идеях:

1. Эволюция и осуществление человеческого ресурса посредством образования, формирования рефлексивного и созидательного поведения, самодисциплины, возможности самовыражения в социально поощряемых областях деятельности на фоне ценностно однозначного социального поля и функционирования мирных регуляционных конфигураций упорядоченных отношений.

2. Сведение к минимуму рисков втягивания в отклоняющиеся формы жизненного процесса.

Превращение в институт превентивных мероприятий по достижению социальной безопасности представителей молодого поколения. Совмещение противонаркотической превенции с виктимологической профилактической деятельностью.

3. Замещение отрицательных видов отклоняющегося поведения положительными созидательно-развивающимися формами.

Не иначе как от этих идей необходимо отталкиваться при институционализации в России превентивной деятельности как нормативно-ценностной совокупности мероприятий, нацеленной на формирование условий для развития цельной субъективной личности и возможностей ее самовыражения в социально поощряемой области.

Библиография:

1. Бидова Б.Б. Уголовное законодательство зарубежных государств и международные стандарты в сфере противодействия молодежному экстремизму //Вестник Ессентукского института управления, бизнеса и права. 2011. № 4. С. 60-61
2. Чирков С. В. Некоторые аспекты предупреждения и профилактики наркотизма несовершеннолетних и лиц молодежного возраста, участвующих в незаконном обороте наркотиков //Юридическая наука и практика. 2013. № 21. - С. 14.
3. Дамбаева Д.Б. Молодежный наркотизм // Е-Scio. 2019. №11 (38). С. 79-83.
4. Савельев А.И. Предупреждение наркотизма среди несовершеннолетних // Сибирское юридическое обозрение. 2018. №1. С. 53-57.
5. Бидова Б.Б., Улезко С.И. Маргинальная личность как условие развития группового экстремизма среди молодежи //Вестник Чеченского государственного университета им. А.А. Кадырова. 2017. № 4 (28). С. 148-153.

References (transliterated):

1. Bidova B.B. Ugolovnoe zakonodatel'stvo zarubezhnykh gosudarstv i mezhdunarodnye standarty v sfere protivodeystviya molodezhnomu ekstremizmu //Vestnik Essentuk'skogo instituta upravleniya, biznesa i prava. 2011. № 4. S. 60-61
2. Chirkov S. V. Nekotorye aspekty preduprezhdeniya i profilaktiki narkotizma nesovershennoletnih i lic molodezhnogo vozrasta, uchastvuyushchih v nezakonnem obrote narkotikov //Yuridicheskaya nauka i praktika. 2013. № 21. - S. 14.
3. Dambaeva D.B. Molodezhnyj narkotizm // E-Scio. 2019. №11 (38). S. 79-83.
4. Savel'ev A.I. Preduprezhdenie narkotizma sredi nesovershennoletnih // Sibirskoe yuridicheskoe obozrenie. 2018. №1. S. 53-57.
5. Bidova B.B., Ulez'ko S.I. Marginal'naya lichnost' kak uslovie razvitiya gruppovogo ekstremizma sredi molodezhi //Vestnik Chechenskogo gosudarstvennogo universiteta im. A.A. Kadyrova. 2017. № 4 (28). S. 148-153.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КРИМИНАЛЬНЫХ БАНКРОТСТВ Legal basis for the prevention of criminal bankruptcies

ГРИНЬКО Сергей Дмитриевич,

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного права, процесса и криминалистики Академии труда и социальных отношений.

119454, Россия, г Москва, ул. Лобачевского, 90.

E-mail: grinko-skags@yandex.ru;

Grinko Sergei Dmitrievich,

PhD in Law, associate professor, Head of the Department of Criminal Law, Procedure and Criminalistics Academies of Labour and Social Relations.

90 Lobachevsky str., Moscow, 119454, Russia.

E-mail: grinko-skags@yandex.ru

Краткая аннотация. В статье анализируется законодательство о несостоятельности (банкротстве) переходного периода от социалистических общественных отношений к капиталистическим, отмечаются его недостатки и криминогенность. Современные тенденции преступности свидетельствуют о снижении числа криминальных банкротств, что указывает на снижение активности правоохранительных органов в этом направлении. В настоящее время институт банкротства криминализован, необходимо изменение государственной денежно-кредитной политики и устранение выявленных причин банкротства.

Abstract. The article analyzes legislation on insolvency (bankruptcy) of the transitional period from socialist social relations to capitalist, its shortcomings and criminality are noted. Modern crime trends show decline in the number of criminal bankruptcies, indicating decreased activity law enforcement agencies in this direction. Currently the institution of bankruptcy criminalized, need to change the state monetary policy and elimination of the identified causes of bankruptcy.

Ключевые слова: приватизация, криминогенность, рейдерство, причины, тенденции, национальная безопасность.

Keywords: privatization, criminality, raiding, reasons, trends, national security.

Дата направления статьи в редакцию: 29.11.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Банкротство стало широкомасштабно применяться с началом социально-экономических преобразований в России периода 90-х годов. Его задачами были: 1) разрушить социалистические общественные отношения, основанные на общенародной собственности на средства производства и участии каждого гражданина в трудовой деятельности; 2) создать капиталистические общественные отношения, основанные на частной собственности и получении прибыли. Эти задачи решались с нарушением норм права как инструмента гармонизации общественных отношений и его подменой криминогенным законодательством, в чем откровенно признался А. Чубайс, - «мы пробили программу ускоренной приватизации за четверо суток», «мы выбили из под министерств право управлять госимуществом», «Верховный Совет не понял, что произошло» и его такие соратники, как М. Бойко, - «мы отделили экономику от государства», П. Мостовой, - «мы реализовали идею не именной, а рыночной ваучеризации», Д. Васильев, - «чековую приватизацию ценой в 40 млн. долл. оплатили западные инвесторы», А. Кох, - «наши приватизированные пивные заводы всю страну пивом залили», А. Евстафьев, - «нас консультировало агентство развития США» [1, с. 185].

Приватизация в России с самого начала имела во многом нелегитимный и даже криминальный характер. По мнению Г. Н. Долговой, - «это проявлялось в определенном отстранении от приватизационного законотворчества Федерального Собрания России, в существенной подмене его законов указами Президента, постановлениями Правительства РФ, что свидетельствовало о преобладании правовых актов меньшей юридической силы. Порой документы вводились в действие до их официального утверждения. Субъекты РФ к разработке приватизационных документов привлекались слабо, эпизодически, чаще они выступали в роли исполнителей указаний исполнительной федеральной власти. Слабо прорабатывались правовые рычаги контроля над процессом приватизации» [2, с. 21].

В материалах Счетной палаты отмечено, что спонтанная приватизация тысяч предприятий в России началась еще на рубеже 1980-1990-х годов и проводилась зачастую силовыми и криминальными методами [3, с. 150].

В Постановлении Правительства РФ от 29 декабря 1991 г. № 86 «О порядке реорганизации колхозов и совхозов»

указывалось, что колхозы и совхозы, не обладающие финансовыми ресурсами для погашения задолженности по оплате труда и кредитам, объявляются несостоятельными (банкротами) до 1 февраля 1992 г. и подлежат ликвидации и реорганизации в течение 1 квартала 1992 года (п. 14) [4]. Установление таких заведомо нереальных для реорганизации сроков указывало на принятую стратегию приватизации.

Предприятия умышленно подводились к банкротству. Этому способствовали исключительно жесткие критерии банкротства, разработанные в ведомствах А. Чубайса и П. Мостового. По мнению американских специалистов, применение этих критериев в США позволило бы признать 80 % предприятий банкротами. Банкротами в России признавались даже успешно работающие предприятия, выполняющие государственный заказ, с которыми государство не рассчиталось за произведенную продукцию. На основе этих критериев банкротами становились наиболее развитые, наукоемкие и технологичные современные производства.

Комиссия, проверявшая деятельность Госкомимущества в 1996 г., в своем заключении откровенно записала: «Анализ показывает, что целенаправленно разрушаются отрасли оборонной промышленности. Подведение под банкротство серьезно поощрялось. За распродажу имущества обанкротившихся предприятий Госкомимущество А. Чубайса получало 4 %, а Федеральное управление по делам о несостоятельности П. Мостового – 20 % выручки» [5].

Первый закон о банкротстве был принят в Российской Федерации 19 ноября 1992 г. [6]. Он вошел в историю, как «продолжниковский» [7, с. 79], хотя это весьма спорное суждение, учитывая установленные довольно жесткие внешние признаки банкротства (приостановление его текущих платежей, если предприятие не обеспечивает или заведомо не способно обеспечить выполнение требований кредиторов в течение трех месяцев со дня наступления сроков их исполнения), а также правила моратория на удовлетворение требований кредиторов (в период действия моратория продолжали начисляться суммы санкций и проценты за пользование чужими денежными средствами).

В 1998 г. был принят новый закон о банкротстве [8]. Причины его принятия объясняются недостатками первого закона, так как закон 1998 г. пытался реализовать такую тенденцию развития гражданского законодательства, как усиление роли и значения процедур, предназначенных не для ликвидации имущества должника, а для предоставления ему возможности поправить свои дела, в том числе путем внешнего управления [7, с. 84].

В действительности же целью этого закона было, по мнению А. А. Пахарукова, - в связи с тем, что основу правового регулирования отношений, связанных с несостоятельностью, в соответствии с положениями Закона о банкротстве 1992 г. составлял механизм, предоставляющий гарантии новым собственникам в условиях проводимой приватизации, то после завершения этапа массовой приватизации, институт несостоятельности остался единственным способом первоначального накопления и концентрации капитала в условиях стагнации экономики [9, с. 34].

Еще откровеннее высказался по этому поводу, снятый с должности руководителя Федеральной службы России по финансовому оздоровлению и банкротству, Г. К. Таль, который в своем выступлении на конференции в декабре 2001 г. «Бизнес на банкротствах. Предпринимательская этика в России», признавшись, что сейчас его ничто не связывает, и он может говорить свободно, сказал, что олигархи и полуолигархи, не поспевшие в желаемой мере к приватизации, пролоббировали себе универсальный инструмент захвата собственности – новую редакцию Федерального закона о несостоятельности (банкротстве) 1998 г. Исполняющим партнером по захвату они сделали арбитраж, для чего и дали суду широкие полномочия по распоряжению активами, а кредиторам предоставили легкую возможность возбуждения дел о банкротстве [10].

Именно тогда страну накрыла огромная волна рейдерских захватов. Многие рейдеры вышли из арбитражных или кризисных управляющих, принимавших участие в банкротстве предприятий, используя недостатки Федерального закона от 8 января 1998 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». К 2000-2001 гг. окончательно сложилось современное российское рейдерство как бизнес тех граждан и структур, которые специализируются исключительно на захвате предприятий и дальнейшей перепродаже его новым владельцам. Они обросли собственным капиталом, административным ресурсом и прочими неотъемлемыми атрибутами самостоятельного бизнеса [11, с. 69].

Третий закон о банкротстве [12] должен был положить конец разгулу захвата чужой собственности. С этой задачей он справился частично, затруднив процедуру банкротства для кредиторов, но оставив лазейки для рейдеров. «Особенности банкротства делают возможным захват имущества в процессе несостоятельности. В ходе его финальной процедуры – конкурсного производства – активы распродаются без согласия должника. Процедура торгов непрозрачная, цена, как правило,

значительно ниже рыночной, а независимый оценщик может оказаться далеко не беспристрастным, ведь его привлекает конкурсный управляющий. Он же оплачивает эти услуги» [13].

Вместе с тем Закон был дополнен положениями о банкротстве физических лиц, криминогенность которых заключается в расширении криминального «бизнеса на банкротствах». С момента введения института банкротства гражданина в Российской Федерации количество возбужденных процедур имело постоянный кратный рост, например, в 2016 г. – 19 574, 2017 – 29 827, 2018 – 43 984. За весь период действия института банкротства граждан несостоятельными были признаны 94 255 человек. На фоне того, что 86 % процедур возбуждается судами на основании заявлений самих граждан-должников парадоксальным остается значение объема удовлетворенных требований кредиторов – 1 %.

В соответствии с данными Судебного департамента при Верховном Суде РФ в 2018 г. сумма долга 5530 граждан, подавших заявления о банкротстве, не имеющих статуса индивидуального предпринимателя, составляла от 3 до 10 млн. рублей, 2400 – от 10 до 100 млн., 477 – от 100 млн. до 1 млрд. и 59 – свыше млрд. рублей. Как видно, банкротство стало довольно популярным среди наших граждан – миллионеров и миллиардеров. Это указывает на криминализацию банкротства физических лиц [14, с. 43-44].

Между тем число регистрируемых криминальных банкротств и лиц, выявленных за их совершение, в целом снижается, что указывает на снижение активности правоохранительных органов в этом направлении. В 2010 г. было зарегистрировано 701 преступление по ст. 195-197 УК РФ, в 2015 г. – 279, в 2020 г. – 275. Выявлено лиц за совершение криминальных банкротств – 341, 199 и 158, соответственно [15, с. 8].

Уголовно-правовая угроза за криминальное банкротство настолько мала, что скорее стимулирует преступные действия, чем предупреждает их. Это противоречит Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Президентом РФ 02.07.2021 г., закрепляющей защиту прав собственности в числе основных задач.

По мнению академика РАН Сергея Глазьева, выступившего 27 сентября 2021 г. на заседании Совета Торгово-промышленной палаты РФ по промышленному развитию и конкурентоспособности экономики, 98 % предприятий-банкротов идут с молотка, активно растаскиваются, прекращают свое существование. Настолько у нас сегодня криминализирован институт банкротства, в отличие от других стран, где примерно половина предприятий проходят финансовое оздоровление.

Важнейшей причиной банкротства является денежно-кредитная политика – это, во-первых, повышение процентных ставок, пересмотр условий кредитных договоров, когда кредиты произвольно банками ухудшаются, завышаются процентные ставки. Это залоговое рейдерство, которое стало процветать со стороны государственных банков, когда предприятиям ухудшают условия кредита, а затем добиваются искусственного банкротства и предприятие уходит с молотка, а собственник теряет свободу. Это совершенно безобразное явление, апофеозом которого стал захват нашей алюминиевой промышленности американцами. Теперь российской алюминиевой промышленностью командует казначейство США. Какая здесь защита прав собственности? Государство с точки зрения национальной безопасности даже не вмешалось в это рейдерство со стороны американских властей, которые посредством санкций присвоили себе всю российскую алюминиевую промышленность вместе с гидроэлектростанциями.

Библиография:

1. Приватизация по-русски / под ред. А. Чубайса. – М., 1999. – 366 с.
2. Долгова Г. Н. Российская приватизация как политический процесс // Автореф. дис. доктора полит. наук. – Саратов, 2005. – 55 с.
3. Анализ процессов приватизации государственной собственности в Российской Федерации за период 1993-2003 годы (экспертно-аналитическое мероприятие) // Руководитель рабочей группы – Председатель Счетной палаты Российской Федерации С. В. Степашин. – М., 2004. – 186 с.
4. Постановление Правительства РФ от 29.12.1991 г. № 86 «О порядке реорганизации колхозов и совхозов» // Сборник постановлений Правительства Российской Федерации. – 1992. - № 1-2. – Ст. 9.
5. Плахов В. Приватизация по Чубайсу // Российская газета. – 1996. – 22 февраля.
6. Закон РФ от 19.11.1992 г. № 3929-1 «О несостоятельности (банкротстве) предприятий // Российская газета. – 1992. – 30 декабря.
7. Немцева О. И. Исторический анализ законодательства о несостоятельности (банкротстве) в РФ конца XX века // Вологодские чтения. – 2006. - № 58. – С. 77-85.
8. Федеральный закон от 08.01.1998 г. № 6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) // Российская газета. – 1998. – 21 января.
9. Пахаруков А. А. Правовое регулирование конкурсного производства юридических лиц (вопросы теории и практики) // Дис. канд. юрид. наук. – М., 2003. – 249 с.
10. Материалы конференции «Бизнес на банкротствах. Предпринимательская этика в России». – М., 2002. – 354 с.
11. Бобков А. В., Клейменов И. М., Федоров А. В. Криминальное банкротство и рейдерство: криминологическая характеристика и противодействие. – Омск, 2009. – 254 с.
12. Федеральный закон от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ (ред. от 27.12.2019 г.) «О несостоятельности (банкротстве)» // Российская газета. – 2002. – 2 ноября.

13. Было ваше, стало наше: как работают современные рейдеры в банкротстве. – Режим доступа: URL: <http://www.bankruptcy.pravo.ru/view/568/>.

14. Козлова В. В. Криминогенное законодательство о банкротстве // Криминальная ситуация и антикриминальное законодательство: проблемы криминологической обусловленности закона. – М., 2020. – С. 41-46.

15. Статистические сведения о зарегистрированных преступлениях и выявленных лицах за 2010, 2015, 2020 годы. Приложение к сборнику материалов I Всероссийской научно-практической конференции «Цифровые технологии в борьбе с преступностью: проблемы, состояние, тенденции (Долговские чтения)». – М., 2021. – С. 8.

References (transliterated):

1. Privatizaciya po-rossijski / pod red. A. CHubajsa. – М., 1999. – 366 s.
2. Dolgova G. N. Rossijskaya privatizaciya kak politicheskij process // Avtoref. dis. doktora polit. nauk. – Saratov, 2005. – 55 s.
3. Analiz processov privatizacii gosudarstvennoj sobstvennosti v Rossijskoj Federacii za period 1993-2003 gody (ekspertno-analiticheskoe meropriyatie) // Rukovoditel' rabochej gruppy – Predsedatel' Schetnoj palaty Rossijskoj Federacii S. V. Stepashin. – М., 2004. – 186 s.
4. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 29.12.1991 g. № 86 «O poryadke reorganizacii kolhozov i sovhozov» // Sbornik postanovlenij Pravitel'stva Rossijskoj Federacii. – 1992. - № 1-2. – St. 9.
5. Plahov V. Privatizaciya po CHubajsu // Rossijskaya gazeta. – 1996. – 22 fevralya.
6. Zakon RF ot 19.11.1992 g. № 3929-1 «O nesostoyatel'nosti (bankrotstve) predpriyatij // Rossijskaya gazeta. – 1992. – 30 dekabrya.
7. Nemceva O. I. Istoricheskij analiz zakonodatel'stva o nesostoyatel'nosti (bankrotstve) v RF konca HKH veka // Vologdinskie chteniya. – 2006. - № 58. – S. 77-85.
8. Federal'nyj zakon ot 08.01.1998 g. № 6-FZ «O nesostoyatel'nosti (bankrotstve) // Rossijskaya gazeta. – 1998. – 21 yanvarya.
9. Paharukov A. A. Pravovoe regulirovanie konkursnogo proizvodstva yuridicheskix lic (voprosy teorii i praktiki) // Dis. kand. yurid. nauk. – М., 2003. – 249 s.
10. Materialy konferencii «Biznes na bankrotstvah. Predprinimatel'skaya etika v Rossii». – М., 2002. – 354 s.
11. Bobkov A. V., Klejmenov I. M., Fedorov A. V. Kriminal'noe bankrotstvo i rejderstvo: kriminologicheskaya harakteristika i protivodejstvie. – Omsk, 2009. – 254 s.
12. Federal'nyj zakon ot 26.10.2002 g. № 127-FZ (red. ot 27.12.2019 g.) «O nesostoyatel'nosti (bankrotstve)» // Rossijskaya gazeta. – 2002. – 2 noyabrya.
13. Bylo vashe, stalo nashe: kak rabotayut sovremennye rejder v bankrotstve. – Rezhim dostupa: URL: <http://www.bankruptcy.pravo.ru/view/568/>.
14. Kozlova V. V. Kriminogennoe zakonodatel'stvo o bankrotstve // Kriminal'naya situaciya i antikriminal'noe zakonodatel'stvo: problemy kriminologicheskoy obuslovlennosti zakona. – М., 2020. – S. 41-46.
15. Statisticheskie svedeniya o zaregistrirovannyh prestupleniyah i vyyavlennyh licah za 2010, 2015, 2020 gody. Prilozhenie k sborniku materialov I Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii «Cifrovye tekhnologii v bor'be s prestupnost'yu: problemy, sostoyanie, tendencii (Dolgovskie chteniya)». – М., 2021. – S. 8.

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ УГОЛОВНОГО ПРАВА РОССИИ PROBLEMS AND PROSPECTS OF DIGITALIZATION OF CRIMINAL LAW IN RUSSIA

МАГАМЕДОВ Гусейн Багавдинович,

кандидат юридических наук, доцент, директор института,
Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России),
Северо-Кавказский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России).
367008, Республика Дагестан, г. Махачкала, пр-т Акушинского, 7.
E-mail: mmusalov@mail.ru;

РАШИДОВ Шарапудин Маккашаипович,

кандидат юридических наук, доцент, зам. директора института по науке,
Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России),
Северо-Кавказский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России).
367008, Республика Дагестан, г. Махачкала, пр-т Акушинского, 7.
E-mail: rashidovich-80@mail.ru;

МУСАЛОВ Магомед Абдулаевич,

кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой государственного (конституционного) и административного права,
Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России),
Северо-Кавказский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России).
367008, Республика Дагестан, г. Махачкала, пр-т Акушинского, 7.
E-mail: mmusalov@mail.ru;

MAGOMEDOV Huseyn Bagavdinovich,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Director of the Institute
All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia)
North Caucasus Institute (branch) VSU (RPA of the Ministry of Justice of Russia).
367008, Republic of Dagestan, Makhachkala, 7 Akushinsky Ave.
E-mail: mmusalov@mail.ru;

RASHIDOV Sharaputdin Makkashaipovich,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Deputy Director of the Institute of Science
All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia)
North Caucasus Institute (branch) VGUY (RPA of the Ministry of Justice of Russia).
367008, Republic of Dagestan, Makhachkala, 7 Akushinsky Ave.
E-mail: rashidovich-80@mail.ru;

MUSALOV Magomed Abdulayevich,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Head of the Department of State (Constitutional) and Administrative Law,
All-Russian University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia), The North Caucasus Institute (branch).
367008, Republic of Dagestan, Makhachkala, 7 Akushinsky Ave.
E-mail: mmusalov@mail.ru

Краткая аннотация. Рассматриваются проблемы и перспективы цифровизации Уголовного права. Анализируется феномен глобализации, безостановочно проникающий вглубь бытия человека, фактически трансформируя новую сущность и значимых его институтов, и социума. Тем не менее, быстрое развитие данного феномена вызвало в человеческой активности деформацию, осознание человеком своей сущности подверглось революционным изменениям, кардинально изменилось его представление о коммуникативных, когнитивных, ментальных и аксиологических способностях. Оценивается важность понимания влияния цифровизации на общество, что современный мир стоит на грани вызова, обремененного возможными последствиями её повсеместного развития. Поиск решений в выборе методов (способов) её качественного регулирования, это вопрос учета достаточно большого количества факторов, с одной стороны, позволяющих обществу последовательно развивать различные социальные институты, совершенствовать их, с другой, контролировать те процессы, которые, как мы видим, формируются попутно с таким развитием. Делаются определенные выводы.

Abstract. The problems and prospects of digitalization of Criminal law are considered. The phenomenon of globalization is analyzed, which continuously penetrates deep into human being, actually transforming a new essence of both its significant institutions and society. Nevertheless, the rapid development of this phenomenon caused a deformation in human activity, a person's awareness of his essence underwent revolutionary changes, his idea of communicative, cognitive, mental and axiological abilities radically changed. The importance of understanding the impact of digitalization on society is assessed, that the modern world is on the verge of a challenge, burdened with the possible consequences of its widespread development. The search for solutions in the choice of methods (methods) of its qualitative regulation is a matter of taking into account a sufficiently large number of factors, on the one hand, allowing society to consistently develop various social institutions, improve them, on the other, to control those processes that, as we see, are formed along with such development. Certain conclusions are being drawn.

Ключевые слова: гуманизация; освобождение от уголовной ответственности; тенденции уголовной политики; налоговые преступления.

Keywords: humanization; exemption from criminal liability; trends in criminal policy; tax crimes.

Дата направления статьи в редакцию: 02.01.2022

Дата публикации: 31.01.2022

В настоящее время человечеству доступны такие плоды прогресса, как информационная доступность, неограниченные коммуникационные возможности, цифровые сервисы и услуги [1, с. 243]. Динамически развивающаяся социальная и правовая жизнь современного общества требует серьезного внимания на системообразующие свойства права [2, с. 112] Сегодня в большинстве стран активно протекают процессы, опосредованные влиянием технологического прогресса. Многие становятся доступными благодаря цифровым технологиям, в результате чего, мы являемся свидетелями глобального перехода к их использованию в различных сферах социальной активности. Цифровизация представляет собой своего рода феномен глобализации, безостановочно проникающий вглубь бытия человека, фактически трансформируя новую сущность и значимых его институтов, и социума, Тем не менее, быстрое развитие данного феномена вызвало в человеческой активности деформацию, осознание человеком своей сущности подверглись революционным изменениям, кардинально изменилось его представление о коммуникативных, когнитивных, ментальных и аксиологических способностях.

Действительно, цифровизация отраслей экономики, продуктивно используя цифровую технологию, предоставляет возможности существенно сократить ограничения, свойственные традиционной нынешней экономике. Цифровизация, как новшество, имеет свои плюсы относительно экономии времени, доступа к необходимой информации высокой скорости и оперативности математических расчетов обмен информацией и другие. Масштабы производства на предприятиях увеличиваются, потому что зачастую управление и само производство осуществляется машинами, вследствие чего идет экономия времени, материальных и трудовых ресурсов, что, кстати, является одной из основных задач экономики цифровой и традиционной. Данные обо всех работниках, планирование деятельности в учреждении также хранятся в базе данных для легкого доступа. Посредством развития цифровой экономики облегчается контроль над рабочим процессом трудовых коллективов в системе управления государственных или муниципальных учреждений.

Однако с развитием цифровых технологий перед обществом возникла новая задача – подвергнуть серьезному анализу те отношения, которые стали возможными благодаря индустриальному развитию, а затем продуктивно урегулировать развивающуюся сферу отношений, с учетом возможности совершения общественно опасных деяний и их последствий. В частности, как отмечает большинство исследователей, еще на раннем этапе формирования нового индустриального направления было понятно, что это повлечет за собой серьезные социальные преобразования, следовательно, необходимо будет расширять границы правового контроля, дабы полученные технологии не стали очередной панацеей в вопросе защиты прав и свобод граждан [4, с.60].

Несмотря на то, что общество и представители научного сообщества в полной мере осознавали последствия такого развития, некоторые нормативные положения стали изменяться и совершенствоваться постфактум при определении масштабов последствий. В частности, как показала статистическая отчетность, за последние десять лет, ущерб, который причиняется мошенниками посредством использования современных технологий в банковском секторе, сфере страхования, а также при обороте денежных средств с использованием кредитных карт, является одним из самых значительных за всю историю мошенничеств, связанных с использованием цифровых технологий, и, по оценкам различных организаций, достиг небывалых высот [7]. Что касается нашей страны, то ситуация в указанной сфере с каждым годом только ухудшается [8].

Поэтому, вполне логично, что государство оказалось вынужденным искать решение такой проблемы путем внесения изменений в законодательство, в особенности вводя в уголовное право новые понятия, такие, к примеру, как «Мошенничество с использованием электронных средств платежа» (Статья 159.3. Уголовного Кодекса Российской Федерации) [3]. Более того, составы компьютерных преступлений в отечественном законодательстве закреплены не только в главе 28 УК РФ, а рассредоточены по всей его Особенной части. Представляется, что понятием «компьютерные преступления» охватываются любые общественно опасные деяния, в которых может быть задействована цифровая технология либо искусственный интеллект, а также любые информационные технологии и вытекающие из их использования возможности. В качестве примеров можно привести, как давно известные всем преступления (хакерские вирусные преступления, атаки типа «отказ в обслуживании», интернетмошенничества, онлайн-угрозы, распространение цифровых изображений детской порнографии, хищение конфиденциальной информации в сети Интернет), так и совсем новые виды деяний, не нашедших отражения в уголовном законе (неправомерные действия с использованием технологии замены лица, оборот денежных суррогатов и др.).

Следует отметить, что в условиях цифровизации, мнения исследователей относительно вопроса конструирования уголовно-правовых запретов в данной сфере, разделились на две противоположные группы. Одни авторы делают акцент на необходимости детальной криминализации преступлений с использованием цифровых технологий, последовательно вводя соответствующие изменения в общие составы преступлений [5]. Тем более что большая часть исследований в этой области

по-прежнему сосредоточена в первую очередь на правоохранительной деятельности и расследованиях, законодательной базе и мотивации киберпреступников, часто в контексте индивидуальных и «рациональных» теорий, которые стремятся объяснить технологии всего лишь как инструмент для совершения других, давно известных уголовному праву преступлений [6, с.54].

В то же время, другие полагают правильным выделить преступность в сфере развития цифровых технологий в обособленную группу. Между тем, достижения в области цифровых технологий создали не только новые проблемы. На наш взгляд, они положительно повлияли на предупреждение, выявление, расследование, преследование и наказание за совершенное преступление. Но, надо отметить, что масса вопросов в уголовном праве остаются, не смотря на то, что активно внедряются цифровые технологии, не решенными на настоящий день. Безусловно, нельзя отрицать роль цифровых технологий в уголовном процессе и криминалистике, особенно относительно создания и использования базы данных, где аккумулируются доказательства, алгоритмизации и автоматизации процессов.

Важным вопросом надлежащего правового контроля в сфере социальной цифровизации стал вопрос использования искусственного интеллекта (далее – ИИ), чье зарождение, благодаря, в том числе и развитию технологий, стало по сути революционным. Необходимо также отметить скептическое отношение специалистов к исследуемому феномену как полноценного субъекта, обладающему правами и возможностями участия в отношениях в части применения норм уголовного законодательства.

По нашему мнению, в настоящее время рассмотрение ИИ в качестве субъекта преступления может повлечь за собой только негативные последствия, поскольку злоумышленники будут использовать роботов в своих преступных целях, оставаясь при этом безнаказанными. Известно, что сфера действия уголовного права изобилует оценочными признаками. Коллизии в квалификации деяния при крайней необходимости свидетельствуют о том, что в настоящее время люди сами до конца не определились с ценностными приоритетами, не говоря уже о том, способен ли решить этот вопрос ИИ. Однако, если физический носитель ИИ будет полностью независим от человека в своих действиях и решениях, приобретет способность к осмыслению своего поведения, оценке его возможных последствий, можно будет рассуждать об уголовной ответственности такого субъекта.

Оценивая в целом влияние цифровизации на общество, важно понимать, что современный мир стоит на грани вызова, обремененного возможными последствиями её повсеместного развития. Поиск решений в выборе методов (способов) ее качественного регулирования, это вопрос учета достаточно большого количества факторов, с одной стороны, позволяющих обществу последовательно развивать различные социальные институты, совершенствовать их, с другой, контролировать те процессы, которые, как мы видим, формируются попутно с таким развитием. Недопустимо бездумно (сразу после появления) внедрять технологию, не имея четкого понимания о последствиях ее использования, прежде всего, с учетом того, что такое использование наносит, или может наносить, прямой вред правам и законным интересам неограниченного круга лиц.

Что касается преступлений, совершаемых в области использования цифровых технологий, то здесь перед законодателем стоит сложная задача в создании новых институтов, а также моделей обновления уголовного законодательства, эффективность которого зависит как раз от упомянутых факторов и способности законодателя адекватно (своевременно и продуктивно) воспринимать тенденции развития информационных технологий.

Библиография:

1. Мусалов, М. А. Цифровая трансформация образования: проблемы, перспективы, правовые аспекты / М. А. Мусалов // Право и государство: теория и практика. – 2021. – № 1(193). – С. 242-245. – DOI 10.47643/1815-1337_2021_1_242.
2. Мусалов М.А. Юридификация и ее последствия для правовых систем / М.А. Мусалов // Лучшая научно-исследовательская работа 2017 : сборник статей победителей VI международного научно-практического конкурса, Пенза, 20 февраля 2017 года. Пенза: "Наука и Просвещение" (ИП Гуляев Г.Ю.), 2017. С. 111-114.
3. "Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 30.12.2021). – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_10699/ (дата обращения: 31.12.2021).
4. Мулина Н.А. Последствия влияния цифровизации на общество / Н.А. Мулина // Научное мнение. 2020. №6. С.59-66. – DOI 10.25807/PBH.22224378.2020.6.59.66.
5. Рассолов И.М. Киберпреступность: понятие, основные черты, формы проявления / И. М. Рассолов // Юридический мир. – 2008. – № 2. – С. 44-46.
6. Гаврилова, Ю. А. Правоприменительная практика: особенности смыслообразования / Ю. А. Гаврилова // Журнал российского права. – 2018. – № 5(257). – С. 46-55. – DOI 10.12737/art_2018_5_5.
7. Мошенничество с банковскими картами // [Электронный ресурс]. Сайт «TADVIZER» Доступ: <https://www.tadviser.ru/index.php> (дата обращения: 30.12.2021).
8. В России вчетверо выросло количество краж с банковских карт в 2019 году // [Электронный ресурс]. Сайт «Российская газета». Режим доступа: <https://rg.ru/2019/11/13/mvd-v-rossii-vchetvero-vyroslo-krazhis-bankovskih-kart.html> (дата обращения: 30.12.2021).

References (transliterated):

1. Musalov, M. A. Cifrovaya transformatsiya obrazovaniya: problemy, perspektivy, pravovye aspekty / M. A. Musalov // Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika. – 2021. – № 1(193). – S. 242-245. – DOI 10.47643/1815-1337_2021_1_242.
2. Musalov, M. A. Yuridifikatsiya i ee posledstviya dlya pravovykh sistem / M. A. Musalov // Luchshaya nauchno-issledovatel'skaya rabota 2017 : sbornik statej pobeditelej VI mezhdunarodnogo nauchno-prakticheskogo konkursa, Penza, 20 fevralya 2017 goda. – Penza: "Nauka i Prosveshchenie" (IP Gulyaev G.YU.), 2017. – S. 111-114.
3. "Ugolovnyy kodeks Rossijskoj Federacii" ot 13.06.1996 N 63-FZ (red. ot 30.12.2021). – Rezhim dostupa: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_10699/ (data obrashcheniya: 31.12.2021).
4. Mulina, N. A. Posledstviya vliyaniya cifrovizatsii na obshchestvo / N. A. Mulina // Nauchnoe mnenie. – 2020. – № 6. – S. 59-66. – DOI 10.25807/PBH.22224378.2020.6.59.66.
5. Rassolov, I. M. Kiberprestupnost': ponyatie, osnovnye cherty, formy proyavleniya / I. M. Rassolov // Yuridicheskij mir. – 2008. – № 2. – S. 44-46.
6. Gavrilova YU.A. Pravoprimenitel'naya praktika: osobennosti smysloobrazovaniya / YU.A. Gavrilova // Zhurnal rossijskogo prava. 2018.№5(257). S.46-55. –DOI 10.12737/art_2018_5_5.
7. Moshennichestvo s bankovskimi kartami // [Elektronnyy resurs]. Sajt «TADVIZER» Dostup: <https://www.tadviser.ru/index.php> (data obrashcheniya: 30.12.2021).
8. V Rossii vchetvero vyroslo kolichestvo krazh s bankovskih kart v 2019 godu // [Elektronnyy resurs]. Sajt «Rossijskaya gazeta». Rezhim dostupa: <https://rg.ru/2019/11/13/mvd-v-rossii-vchetvero-vyroslo-krazhis-bankovskih-kart.html> (data obrashcheniya: 30.12.2021).

К ВОПРОСУ О ПРЕКРАЩЕНИИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА И УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ: СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ

БУЛУКТАЕВА Киштя Юрьевна,

кандидат юридических наук, доцент ФГБОУ ВО «Калмыцкий государственный университет им. Б.Б. Городовикова».
358000, Республика Калмыкия, г. Элиста, ул. Пушкина, 11.

E-mail: baira4@rambler.ru;

ОЛЬДЕЕВА Деля Антоновна,

кандидат юридических наук, доцент ФГБОУ ВО «Калмыцкий государственный университет им. Б.Б. Городовикова».
358000, Республика Калмыкия, г. Элиста, ул. Пушкина, 11.

E-mail: baira4@rambler.ru;

ЦЕКЕЕВА Тевкя Эрдниевна,

кандидат исторических наук, доцент ФГБОУ ВО «Калмыцкий государственный университет им. Б.Б. Городовикова».
358000, Республика Калмыкия, г. Элиста, ул. Пушкина, 11.

E-mail: baira4@rambler.ru;

ГАЛЗАНОВ Санан Бадмаевич,

магистрант направления «Юриспруденция»
ФГБОУ ВО «Калмыцкий государственный университет им. Б.Б. Городовикова».
358000, Республика Калмыкия, г. Элиста, ул. Пушкина, 11.

E-mail: baira4@rambler.ru;

ДОРДЖИЕВА Амуланга Юрьевна,

студентка направления «Юриспруденция»
ФГБОУ ВО «Калмыцкий государственный университет им. Б.Б. Городовикова».
358000, Республика Калмыкия, г. Элиста, ул. Пушкина, 11.

E-mail: baira4@rambler.ru;

НАРАНОВА Алтана Николаевна,

студентка направления «Юриспруденция»
ФГБОУ ВО «Калмыцкий государственный университет им. Б.Б. Городовикова».
358000, Республика Калмыкия, г. Элиста, ул. Пушкина, 11.

E-mail: baira4@rambler.ru;

BULUKTAYEVA Kishtya Yuryevna,

Candidate of Law, Associate Professor Kalmyk State University named after B.B. Gorodovikov.
358000, Republic of Kalmykia, Elista, Pushkin str., 11.

E-mail: baira4@rambler.ru;

OLDEEVA Delya Antonovna,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor Kalmyk State University named after B.B. Gorodovikov.
358000, Republic of Kalmykia, Elista, Pushkin str., 11.

E-mail: baira4@rambler.ru;

TSEKEEVA Tevkya Erdnievna,

Candidate of Historical Sciences, Associate Professor Kalmyk State University named after B.B. Gorodovikov.
11 Pushkin str., Elista, Republic of Kalmykia, 358000.

E-mail: baira4@rambler.ru;

GALZANOV Sanan Badmaevich,

Master's student of the direction "Jurisprudence" Kalmyk State University named after B.B. Gorodovikov.
358000, Republic of Kalmykia, Elista, Pushkin str., 11.

E-mail: baira4@rambler.ru;

DORDJIEVA Amulanga Yuryevna,

student of the direction "Jurisprudence" Kalmyk State University named after B.B. Gorodovikov.
358000, Republic of Kalmykia, Elista, Pushkin str., 11.

E-mail: baira4@rambler.ru;

NARANOVA Altana Nikolaevna,

student of the direction "Jurisprudence" Kalmyk State University named after B.B. Gorodovikov.
358000, Republic of Kalmykia, Elista, Pushkin str., 11.

E-mail: baira4@rambler.ru

Краткая аннотация: В статье рассматриваются понятие и значение институтов прекращения уголовного дела и уголовного преследования, их сущность. Также указываются общие и отличительные черты данного правового явления.

Abstract: The article discusses the concept and significance of the institutions for the termination of a criminal case and criminal prosecution, their essence. The general and distinctive features of this legal phenomenon are also indicated.

Ключевые слова: уголовное право, уголовный процесс, прекращение уголовного дела, прекращение уголовного преследования, преступление.

Keywords: criminal law, criminal process, termination of a criminal case, termination of criminal prosecution, crime.

Дата направления статьи в редакцию: 13.01.2022

Дата публикации: 31.01.2022

Прекращение уголовного дела и уголовного преследования является одним из важных и сложных институтов в теории и практике российского уголовного процессуального права. Это связано с некоторыми проблемными вопросами, возникающими в связи с основаниями прекращения уголовного дела и уголовного преследования, а также юридической природой данных понятий.

Уголовно-процессуальное законодательство содержит термины «прекращение уголовного дела» и «прекращение уголовного преследования», с которыми в науке уголовного процесса отождествляется окончание деятельности по изобличению лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления.

Употребляются указанные термины в разных вариантах: «прекращение уголовного дела или уголовного преследования», «прекращение уголовного дела (уголовного преследования)». Так, например, глава IV Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее – УПК РФ) предусматривает «Основания отказа в возбуждении уголовного дела, прекращения уголовного дела и уголовного преследования».

В соответствии со ст. 27 УПК РФ основания, предусмотренные для прекращения уголовного дела, одновременно являются и основаниями для прекращения уголовного преследования.

Однако, рассматриваемые категории следует рассмотреть отдельно и соотнести их.

По мнению Н.П. Ефремовой, прекратить уголовное преследование – это решить вопрос о фактическом непреследовании лица, вовлеченного в уголовно-процессуальные отношения, сопряженные с ограничением его прав и свобод [1].

Д.М. Сафронов отмечает, что уголовное преследование прекращается, когда путем окончания производства по делу или отказа в его возбуждении устраняются предпосылки для начала обвинительной деятельности в отношении конкретного лица [2].

По мнению другого автора, прекращение уголовного преследования как решение государства в лице органов предварительного расследования, принимаемое в порядке и на основаниях, предусмотренных УПК РФ, о прекращении процессуальной деятельности в целях изобличения конкретного подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления в связи с наличием оснований для освобождения указанных лиц от уголовной ответственности [3].

Также существует множество подходов к формулированию понятия «прекращение уголовного дела».

Прекращение уголовного дела представляет собой многоаспектное явление в теории уголовного процесса, самостоятельный правовой институт и рассматривается как одна из форм окончания предварительного расследования, юридический факт, процессуальный акт, процессуальная гарантия против необоснованного привлечения к уголовной ответственности [4].

Прекращение уголовного дела указывает на окончание производства по уголовному делу; завершение исследования с помощью уголовно-процессуальных средств доказывания; завершение выполнения технических условий делопроизводства по уголовному делу (систематизация материалов уголовного дела, их нумерация и т.п.) [5].

Таким образом, прекращение уголовного дела – это одна из форм завершения по нему уголовного судопроизводства, заключающаяся в завершении с помощью уголовно-процессуальных средств исследования указанного в обращении гражданина или организации в правоохранительный орган конкретного жизненного случая при условии выполнения требований делопроизводства по уголовному делу [6].

Уголовное дело прекращается в целом независимо от того, по факту или в отношении конкретного лица оно было возбуждено, то решение о прекращении уголовного преследования касается лишь конкретного лица, подозреваемого (обвиняемого) в совершении преступления, а расследование самого события, факта и уголовное преследование других лиц в рамках этого же уголовного дела может продолжаться (ч. 5 ст. 213 УПК).

Реализация указанных в ст.6 УПК РФ целей уголовного судопроизводства осуществляется не только путем привлечения виновных к уголовной ответственности и их наказания, но и в результате освобождения от уголовной ответственности путем прекращения уголовных дел в предусмотренных уголовным и уголовно-процессуальном законодательством случаях. Например,

одним из оснований прекращения уголовного дела является прекращение уголовного дела в связи с назначением судебного штрафа, что предусмотрено статьей 25.1 УПК РФ, введенной Федеральным законом в 2016 году [7].

Так, государственным обвинителем в судебном заседании по уголовному делу № 1-50/2021 в отношении А. было заявлено ходатайство о прекращении уголовного дела в отношении подсудимого в связи с освобождением А. от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа. Участники процесса поддержали данное ходатайство. Судом установлено, что А. ранее не судим, занимается трудовой деятельностью, социально адаптирован, положительно характеризуется по месту жительства, загладил моральный вред перед потерпевшей. Постановлением мирового судьи уголовное дело в отношении А. прекращено на основании ч.1 ст. 25.1 УПК РФ с назначением судебного штрафа в размере 10000 рублей в доход государства [8].

К общим признаками исследуемых институтов следует отнести то, что решение о прекращении уголовного дела или уголовного преследования вправе принять одни и те же субъекты уголовного процесса в лице следователя, дознавателя и суда. Одинаковыми являются и процессуальные правила, согласно которым: а) прекращение уголовного дела одновременно влечет за собой и прекращение уголовного преследования (ч. 3 ст. 24 УПК РФ); б) уголовное дело подлежит прекращению в случае прекращения уголовного преследования в отношении всех подозреваемых и обвиняемых, за исключением случаев, предусмотренных п. 1 ч. 1 ст. 27 УПК РФ (ч.4 ст. 24 УПК РФ); в) уголовно-процессуальный закон допускает прекращение уголовного преследования в отношении подозреваемого, обвиняемого без прекращения уголовного дела (ч. 4 ст. 27 УПК РФ). Как указывалось выше, основания прекращения уголовного дела, предусмотренные пп. 1-6 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, могут применяться и для прекращения уголовного преследования.

Что касается отличий, то, по мнению Н.Ю. Букша, основное отличие в следующем: в первом случае речь идет о прекращении не только уголовного дела, но и уголовного преследования (ч. 3 ст. 24 УПК РФ); во втором случае - прекращается уголовное преследование в отношении конкретного лица, т.е. отпадает подозрение либо обвинение в инкриминируемом преступлении. [9].

Таким образом, прекращение уголовного дела и уголовного преследования представляет собой сложное правовое явление, включающее в себя два самостоятельных института, регламентирующих общественные отношения, возникающие при прекращении уголовного дела и прекращении уголовного преследования.

Библиография:

1. Ефремова Н.П. Отказ в уголовном преследовании // Досудебное производство: (Актуальные вопросы теории и практики): материалы науч.- практ. конф. / отв. ред. А.М. Баранов. Омск, 2002. - С. 53.
2. Сафронов Д.М. Обстоятельства, исключающие уголовное преследование: автореф. дис. ... канд... юрид. наук. Омск, 2003. - С. 8.
3. Сухарева Н.Д. Прекращение уголовного преследования на стадии предварительного расследования: автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Иркутск, 2002. - С. 8.
4. Барабаш А.С., Володина Л.М. Прекращение уголовных дел по нереабилитирующим основаниям в стадии предварительного расследования. Томск, 1986. - С. 37.
5. Ченцов В.В. Прекращение уголовного дела или уголовного преследования с назначением судебного штрафа: теория, законодательство, правоприменение: автореф. дис. ...канд.юрид.наук. - Москва. 2018. - 26 с.
6. Ченцов В.В. Прекращение уголовного дела или уголовного преследования с назначением судебного штрафа: теория, законодательство, правоприменение: автореф. дис. ...канд.юрид.наук. - Москва. 2018. - 26 с.
7. Федеральный закон от 03 июля 2016 года № 323-ФЗ.
8. <https://sudact.ru/practice/> (дата обращения 11.01.2022 г.).
9. Букша Н.Ю. Назначение института прекращения уголовного дела и уголовного преследования в российском уголовном судопроизводстве. Краснодар, 2005. - С. 39.

References (transliterated):

1. Efremova N.P. Otkaz v уголовном преследовании // Dosudebnoe proizvodstvo: (Aktual'nye voprosy teorii i praktiki): materialy nauch.- prakt. konf. / otv. red. A.M. Baranov. Omsk, 2002. - S. 53.
2. Cafronov D.M. Obstoitel'stva, iskluchayushchie ugovnoe presledovanie: avtoref. dis. ... kand... yurid. nauk. Omsk, 2003. - S. 8.
3. Suhareva N.D. Prekrashchenie ugovnogo presledovaniya na stadii predvaritel'nogo rassledovaniya: avtoref. dis. ...kand. yurid. nauk. Irkutsk, 2002. - S. 8.
4. Barabash A.S., Volodina L.M. Prekrashchenie ugovnyh del po neregabilitiruyushchim osnovaniyam v stadii predvaritel'nogo rassledovaniya. Tomsk, 1986. - S. 37.
5. CHencov V.V. Prekrashchenie ugovnogo dela ili ugovnogo presledovaniya s naznacheniem sudebnogo shtrafa: teoriya, zakonodatel'stvo, pravoprimerenie: avtoref. dis. ...kand.yurid.nauk. - Moskva. 2018. - 26 s.
6. CHencov V.V. Prekrashchenie ugovnogo dela ili ugovnogo presledovaniya s naznacheniem sudebnogo shtrafa: teoriya, zakonodatel'stvo, pravoprimerenie: avtoref. dis. ...kand.yurid.nauk. - Moskva. 2018. - 26 s.
7. Federal'nyj zakon ot 03 iyulya 2016 goda № 323-FZ.
8. <https://sudact.ru/practice/> (data obrashcheniya 11.01.2022 g.).
9. Buksha N.YU. Naznachenie instituta prekrashcheniya ugovnogo dela i ugovnogo presledovaniya v rossijskom ugovnom sudoproizvodstve. Krasnodar, 2005. - S. 39.

**СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ
ДАКТИЛОСКОПИРОВАНИЯ ЖИВЫХ ЛИЦ В РОССИИ И США
Comparative - legal analysis of fingerprinting of other persons
in Russia and the USA**

БЫКАДОРОВА Елена Владимировна,

старший преподаватель кафедры предварительного расследования

Санкт-Петербургского университета МВД России.

198206, Россия, г. Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, 1.

E-mail: nayka2020-bykadorova@mail.ru;

МАНИЛКИН Николай Васильевич,

старший преподаватель кафедры криминалистических экспертиз и исследований

Санкт-Петербургского университета МВД России.

198206, Россия, г. Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, 1.

E-mail: nayka2020-bykadorova@mail.ru;

СМИЮХА Александр Евгеньевич,

старший преподаватель кафедры криминалистики

Санкт-Петербургского университета МВД России.

198206, Россия, г. Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, 1.

E-mail: nayka2020-bykadorova@mail.ru;

ФОМИЧЕВ Сергей Михайлович,

старший преподаватель кафедры предварительного расследования

Санкт-Петербургского университета МВД России.

198206, Россия, г. Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, 1.

E-mail: nayka2020-bykadorova@mail.ru;

BYKADOROVA Elena Vladimirovna,

Senior Lecturer of the Department of Preliminary Investigation

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

198206, Russia, St. Petersburg, Pilyutov Pilot str., 1.

E-mail: nayka2020-bykadorova@mail.ru ;

MANILKIN Nikolay Vasilyevich,

Senior lecturer of the Department of Forensic Examinations and Research

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

198206, Russia, St. Petersburg, Pilyutov Pilot str., 1.

E-mail: nayka2020-bykadorova@mail.ru;

SMIYUKHA Alexandr Evgenyevich,

Senior Lecturer of the Department of Criminology

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

198206, Russia, St. Petersburg, Pilyutov Pilot str., 1.

E-mail: nayka2020-bykadorova@mail.ru;

FOMICHEV Sergey Mikhaylovich,

Senior Lecturer of the Department of Preliminary Investigation

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

198206, Russia, St. Petersburg, Pilyutov Pilot str., 1.

E-mail: nayka2020-bykadorova@mail.ru

Краткая аннотация: Автором проводится анализ правовых норм, в области дактилоскопирования, а именно тех норм права, которые позволяют органам получать образцы следов рук человека, не нарушая его конституционные права. Также проводится сравнительный анализ правовых аппаратов США, в частности штата Алабама, где уделяется внимание юрисдикции государственных и муниципальных органов по линии получения информации о дактилоскопированных лицах.

Abstract: The author analyzes the legal norms in the field of fingerprinting, namely those legal norms that allow authorities to obtain samples of human handprints without violating his constitutional rights. A comparative analysis of the legal apparatus of the United States, in particular the state of Alabama, is also carried out, where attention is paid to the jurisdiction of state and municipal authorities in obtaining information about fingerprinted persons.

Ключевые слова: дактилоскопирование, правовая основа, следы пальцев рук.

Keywords: ingerprinting, legal basis, fingerprints.

Дата направления статьи в редакцию: 09.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Традиционная процедура получения образцов следов пальцев рук с помощью стекла, резинового валика и печатной краски, используется в практических подразделениях и по настоящий день, на замену ей только приходят электронные дактилоскопические сканеры, в разы облегчающие работу сотрудников полиции. Речь идет прежде всего о технологиях так называемого бесцветного дактилоскопирования или сканирования, применяемых в большинстве зарубежных стран для получения отпечатков высокого качества без использования краски. Отпечатки, отобранные у подозреваемых или обвиняемых лиц, без дополнительной обработки вводят в массив автоматизированных баз данных и сверяют со следами, изъятыми с мест совершенных правонарушений.

Не менее важной проблемой, решение которой не требует больших затрат, является усовершенствование нормативно-правового регулирования вопросов, связанных с дактилоскопированием лиц, с целью соблюдения прав и свобод граждан, гарантированных Конституцией Российской Федерации и другими нормативно - правовыми актами.

Как отмечает Ю.А. Донцова, высшим критерием деятельности всех юридических институтов государства является надежная защита прав человека [1]. Это касается и процесса дактилоскопирования. Автор отмечает необходимость соблюдения принципа безопасного сбора и хранения данных о частной жизни людей, их здоровье, религиозных и политических предпочтениях, круге общения и т.д.

Данная проблема затрагивалась также в исследованиях таких ученых, как Н.И. Клименко, В.П. Бахина, Р.С. Белкина, В.К. Лисиченко и так далее.

На практике бывают случаи неопределенности в вопросе относительно оснований дактилоскопирования лиц, в том числе принудительного, правомерности действий субъекта, который это будет делать. При всём при том необходимо помнить, что в рамках уголовного процесса дактилоскопирование определяет глава 27 УПК РФ. Обычное же «повседневное» дактилоскопирование определяется Федеральным Законом Российской Федерации от 07.03.2011 г. N 3-ФЗ «О полиции» и Федеральным Законом от 25.08.1998 N 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации», самым частым из которых является – установление личности дактилоскопируемого, как цель.

Формирование информационных ресурсов правоохранительных органов возложено на Главный Информационно Аналитический Центр МВД России, так они наполняют и поддерживают в актуальном состоянии базы (банки) данных, входящих в единую информационную систему Министерства Внутренних Дел Российской Федерации в отношении лиц, задержанных по подозрению в совершении правонарушений (административное задержание, задержание согласно поручениям органов правопорядка, задержание лиц органами досудебного расследования, административный арест, домашний арест). Во время наполнения баз (банков) данных полиция обеспечивает сбор, накопление мультимедийной информации (фото, видео, звукозапись) и биометрические данные (дактокарты, образцы ДНК).

Согласно приказу МВД России от 31.08.2007 №769 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по исполнению государственной функции обеспечения в соответствии с законодательством Российской Федерации проведения государственной дактилоскопической регистрации» сотрудники ОВД проводят дактилоскопирование лиц, которые:

- задержаны по подозрению в совершении преступления;
- взяты под стражу;
- обвиняются в совершении преступления;
- подвергнуты административному аресту.

В то же время, Инструкцией по организации ведения и использования экспертно-криминалистических учётов органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 10.02.2006 № 70, установлен такой перечень объектов экспертно-криминалистического учета: лица, обвиняемые на территории России в совершении преступлений или осужденные, а также граждане РФ, совершившие преступления за пределами страны и сведения о которых поступили по официальным каналам, согласно международным договорами в сфере обмена информацией, вступившими в силу в установленном порядке.

Касаемо добровольной процедуры дактилоскопирования, то в добровольном порядке дактилоскопирование могут пройти все, за исключением тех, кто проходит военную службу, является сотрудником силового ведомства, работа в котором связана с повышенным риском для жизни, так как для данной категории предусмотрена обязательная процедура прохождения дактилоскопирования в соответствии с федеральным законом от 25 июля 1998 г. No 128-ФЗ «О дактилоскопической регистра-

ции в Российской Федерации».

Однако создание внутригосударственного банка данных направлено лишь на борьбу с преступностью внутри одной страны, а в последнее время ученые обращают внимание на необходимость введения системы общего дактилоскопирования и создания соответствующего международного банка данных. Одной из идей стало предложение председателя Следственного комитета при прокуратуре РФ Александра Ивановича Бастрыкина, высказанное на расширенной коллегии Генпрокуратуры в «пакете» новых предложений по повышению эффективности борьбы с преступностью о необходимости создания общего для страны дактилоскопического и геномного банка данных с целью быстрого вычисления преступников, опознания погибших в катастрофах, поисках потерявшихся стариков и детей. Для обсуждения данного вопроса Александр Иванович также был приглашен на «Деловой завтрак» в «Российской газете». Обосновывая важность массовой дактилоскопии Александр Иванович, привел пример с пожаром в «Храмой лошади» в начале декабря 2009 года, когда у экспертов на опознание людей ушло почти две недели или подрыв «Невского экспресса», когда прошло 5 месяцев с момента подрыва до раскрытия преступления. На расследование были задействованы большие силы спецслужб и правоохранительных органов. На месте преступления было найдено полотенце со следами крови и если бы имелся геномный банк данных на основе крови, на вычисление боевика ушло бы всего три дня, чтобы сравнить кровь на полотенце с кровью, взятой из трупа и вынести положительное решение [2]. К сожалению, не все поддержали Александра Ивановича, упрекнув его в попытке покуситься на права человека.

Рассмотренный нами опыт свидетельствует, что процесс дактилоскопической регистрации в России закрепляется на федеральном законодательном уровне.

Переходя к сравнению США и Российской Федерации в области правового регулирования дактилоскопирования следует помнить о различиях в системах права, в России действует романо-германская правовая система, в США англосаксонская и в США штаты, как субъекты федерации наделены более широкими полномочиями, что зачастую кардинально отличает один штат от другого.

Национальным актом об иммиграции, который является общефедеральным нормативно-правовым актом устанавливается, что в США обязательной процедуре дактилоскопирования подлежат все въезжающие иностранцы и их данные заносятся в единый федеральный банк отпечатков пальцев [3]. Помимо этого, с 2007 года такая система действует и в консульствах США, где каждый работник данного консульства должен быть дактилоскопирован. Более того, закон штата Алабама устанавливает перечень ведомств штата, которые уполномочены осуществлять процедуру дактилоскопирования и определяет список ведомств, сотрудники которых должны быть дактилоскопированы в обязательном порядке, а к ним относятся все государственные и муниципальные работники. Административный кодекс штата Алабама в секции 741, касающейся дактилоскопирования также отмечает, насколько широкими являются полномочия государственных служащих, ибо в данном штате всё население должно пройти данную процедуру в обязательном порядке [4]. Целями же такой процедуры является содействие правоохранительной системе в области расследования преступлений и происшествий, и установление истины по делам, которые входят в их компетенцию. К таким правоохранительным органам относят:

- правоохранительное агентство Алабамы (все органы исполнительной власти, уполномоченные защищать права и свободы человека и гражданина);
- Федеральное Бюро Расследований;
- Агентство Национальной Безопасности США.

Говоря о технической составляющей, в США с начала 90-х годов правоохранительные органы получают в своё распоряжение аппараты для осуществления контактной дактилоскопической регистрации граждан. В последнее же время правоохранительные ведомства разных уровней начинают оснащаться новой бесконтактной системой, которая позволяет осуществлять снятие отпечатков путем съемки пальцев в специальных условиях освещения SLI (Structured Light Illumination). В отличие от технологии АДИС, используемой в РФ, технологии SLI не мешает жирность кожи или влажность воздуха. Данная система активно используется в деятельности ФБР и внедряется в полицейских агентствах. Что касается носимой технической оснащённости, то сотрудники, осуществляя осмотр места происшествия, используют специальный беспроводной сканер, который сразу отправляет обнаруженные образцы в центральную лабораторию для проверки, таким образом занося данные одновременно в соответствующую базу и ускоряющую возможность раскрытия преступлений по горячим следам. Проводя

сравнительно-правовой анализ законодательства штата Калифорния нами, было установлено, что положение в области дактилоскопирования напоминает ситуацию в РФ, так как там не подлежат обязательной дактилоскопической регистрации жители и резиденты штата, однако административный кодекс штата Калифорния обязывает проходить дактилоскопическую регистрацию всех, кто получает какую-либо лицензию на управление каким-либо отдельным видом транспорта.

Работа над правовым аппаратом в области дактилоскопирования в США впечатляет, так как правоохранительные органы данного государства, по сути, обладают полным доступом к единой базе дактилоскопированных лиц, которое осуществляется почти во всех случаях. Технологическое оснащение их правоохранительных органов также находится на достаточно высоком уровне, что по факту должно являться стимулом к разработке и внедрению в деятельность правоохранительных органов Российской Федерации новейших автоматизированных технологий ведения дактилоскопического учета, ставя её как одну из наиболее актуальных и перспективных задач. В последнее время активно ведутся разработки в области автоматизированного распознавания отпечатков пальцев. Применение систем компьютерного поиска по накопленным базам данных отпечатков значительно повышает эффективность работы экспертов-криминалистов.

Таким образом, проведя сравнительно-правовой анализ следует отметить, что отечественный законодательный массив и действующая нормативно правовая база не регламентирует в полной мере и затрагивает однозначно не все вопросы дактилоскопирования живых лиц в Российской Федерации. Необходимость работы в отношении данного вида регистрации обусловлена потребностями активизации международного сотрудничества для противодействия терроризму, транснациональной преступности, торговле людьми, предотвращения пересечения государственной границы иностранцами, которые своими действиями способны дестабилизировать политическую ситуацию в стране. Что касательно обязательного дактилоскопирования в РФ, то разумным было бы предложить его проведение в один момент вместе с выдачей паспорта гражданина Российской Федерации и осуществлении каких-либо действий по его замене. Таким образом, сделав обязательным дактилоскопирование в Российской Федерации правоохранительные органы смогут получить огромнейшую помощь в расследовании преступлений, что навсегда поставит их на шаг вперёд в поиске лиц, которые подозреваются в совершении преступлений и укрываются от правосудия.

Библиография:

1. Донцова Ю. А. Направления совершенствования средств и методов обнаружения и выявления следов рук. // Криминалистика: вчера, сегодня, завтра. 2021. №2(18) С. 31-33.
2. Российская газета. Режим доступа: <https://rg.ru/2010/03/18/bastrykin.html>
3. Американские власти ужесточают правила въезда для лиц, в первый раз посещающих Соединенные Штаты. // Международная некоммерческая радиовещательная организация «Радио свобода». Режим доступа: <https://www.svoboda.org>
4. Административный кодекс штата Алабама. Секция 741. Собрание законодательства США. [Режим доступа]: <https://www.law.cornell.edu/regulations/alabama/Ala-Admin-Code-r-741-X-4-08/>

References (transliterated):

1. Doncova YU. A. Napravleniya sovershenstvovaniya sredstv i metodov obnaruzheniya i vyjavleniya sledov ruk. // Kriminalistika: vchera, segodnya, zavtra. 2021. №2(18) S. 31-33.
2. Rossijskaya gazeta. Rezhim dostupa: <https://rg.ru/2010/03/18/bastrykin.html>
3. Amerikanskije vlasti uzhestochayut pravila v"ezda dlya lic, v pervyj raz poseshchayushchih Soedinennye SHtaty. // Mezhdunarodnaya nekommercheskaya radioveshchatelnaya organizaciya «Radio svoboda». Rezhim dostupa: <https://www.svoboda.org>
4. Administrativnyj kodeks shtata Alabama. Sekciya 741. Sobranie zakonodatel'stva SSHA. [Rezhim dostupa]: <https://www.law.cornell.edu/regulations/alabama/Ala-Admin-Code-r-741-X-4-08/>

ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ РЕЕСТРОВ, ИСПОЛЪЗУЕМЫХ В ВИНОГРАДАРСТВЕ

Some issues of the formation of federal registers used in viticulture

АНТОНОВА Екатерина Евгеньевна,

кандидат юридический наук, доцент кафедры информационного права ФГБОУ ВО «УрГЮУ».

Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 23.

E-mail: e.e.antonova@usla.ru;

Antonova Ekaterina,

PhD in law, Associate professor of the Department of Information Law Ural State Law University.

Yekaterinburg, Komsomolskaya St., 23.

E-mail: e.e.antonova@usla.ru

Краткая аннотация. Статья посвящена вопросу определения правовой природы Федерального реестра виноградопригодных земель и Федерального реестра виноградных насаждений. Отражен авторский подход к систематизации и классифицированию списочных массивов информации, в том числе, используемых в виноградарстве. По видовым признакам предложено отнесение этих реестров к «кадастрам» и рекомендовано внесение соответствующих изменений в тексты нормативных правовых актов, определяющих их правовой режим.

Abstract. The article is devoted to the issue of determining the legal nature of the Federal Register of Grape-growing Lands and the Federal Register of Grape Plantations. The author's approach to systematization and classification of list arrays of information, including those used in viticulture, is reflected. According to the specific features, it is proposed to classify these registers as "cadastres" and it is recommended to make appropriate changes to the texts of regulatory legal acts defining their legal regime.

Ключевые слова: виноградарство; учет; учетная деятельность государства; реестры; кадастры; информационная система; реестровая информация.

Keywords: viticulture; accounting; accounting activities of the state; registers; cadastres; information system; registry information.

Дата направления статьи в редакцию: 05.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Виноград – не самая простая в разведении сельскохозяйственная культура. Она имеет длительный срок выращивания, нуждается в особом климате, определенных температурах, рельефе местности, требовательна к качеству земли и количеству солнечного света, зависима от близости морей и океанов.

Виноградарство – это отрасль растениеводства, занимающаяся возделыванием винограда. [1, п.12 ст.3] Виноградарство и виноделие в России имеют длительную историю развития, порой трагическую, тесно связанную с социально-политической обстановкой в стране.

Как отмечают отдельные исследователи «... к середине 1980-х СССР занимал второе место в мире по общей площади виноградников и четвертое по валовому объему производимого вина. Однако горбачевская антиалкогольная кампания и экономическая катастрофа 1990-х годов нанесли отечественному виноградарству тяжелейший урон, от которого отрасль не оправилась до сих пор. Были вырублены или просто погибли без ухода сотни тысяч гектаров виноградников. До сих пор 2/3 отечественного вина на самом деле изготавливается из импортного сырья». [2]

В последние 10-15 лет отрасль начала свое возрождение, наметились некоторые положительные сдвиги, но не все вопросы к настоящему времени удалось решить. Так, согласно данным статистики, [2] современные показатели отрасли примерно втрое ниже, чем в 1984 году (то есть в период ее наибольшего расцвета, накануне Перестройки): текущие площади виноградников — 33 - 35% ; - валовой сбор винограда — 38%.

Однако российское виноградарство и виноделие имеют серьезный потенциал: в наличии свободные площади для посадки; есть повышенный спрос на рынке на высококачественный посадочный материал; требуется проведение селекционной работы по выведению сортов винограда, адаптированных к специфическим условиям российских винодельческих регионов; существует потребность в высокопрофессиональных специалистах и др.

Учитывая состояние отрасли, государством предпринимались попытки ее стимулирования, которые нашли свое от-

ражение в нормативных правовых актах, принятых в последние годы. Среди них Федеральный закон "О виноградарстве и виноделии в Российской Федерации" от 27.12.2019 N 468-ФЗ (далее по тексту - Закон РФ «О виноградарстве») [1] и ряд поднормативных документов, принятых в соответствии с ним. Для понимания перспектив дальнейшего развития российского виноградарства назрела острая необходимость учета земельных участков, пригодных для выращивания винограда, уже имеющихся виноградных насаждений и определения требований, предъявляемых к используемому семенному материалу. В этих целях согласно положениям Закона РФ «О виноградарстве» предусмотрено формирование и ведение ряда реестров. Проведем их правовой анализ.

Федеральный реестр виноградопригодных земель

В соответствии со статьей 10 Закона РФ «О виноградарстве» осуществляются определение и учет виноградопригодных земель, а Правительством Российской Федерации устанавливается Порядок ведения федерального реестра виноградопригодных земель.

Федеральный реестр виноградопригодных земель (далее по тексту – *«Реестр земель»*) - единая государственная информационная система учета виноградопригодных земель, в том числе сведений о земельных участках, которые использовались в целях возделывания виноградных насаждений не менее пяти лет в течение последних пятидесяти лет, содержание и порядок ведения которой определяются настоящим Федеральным законом и Правительством Российской Федерации [1, п.75. ст.3]

В настоящее время действует «Положения о порядке ведения федерального реестра виноградопригодных земель», утвержденное Постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 N 2422. [3]

В *Реестре земель* содержатся следующие сведения о земельных участках: [3]

- а) индивидуальный номер земельного участка и дата его присвоения;
- б) наименование виноградо-винодельческой зоны, в границах которой расположен земельный участок;
- в) наименование виноградо-винодельческого района, в границах которого расположен земельный участок;
- г) наименование виноградо-винодельческого терруара, в границах которого расположен земельный участок (при наличии);
- д) решение уполномоченного органа о признании земельного участка виноградопригодными землями;
- е) кадастровый номер земельного участка и его площадь;
- ж) сведения о правообладателе земельного участка.

Включение сведений в Реестр земель осуществляется в заявительном порядке, без взимания платы.

При этом каждому земельному участку в *Реестре земель* присваивается свой индивидуальный номер (который является уникальным, присваивается однократно и не может быть изменен), для каждой записи указывается дата ее внесения.

Сведения о земельном участке, содержащиеся в *Реестре земель*, подлежат постоянному хранению, являются открытыми и общедоступными (с учетом требований законодательства Российской Федерации о государственной и иной охраняемой законом тайне, законодательства Российской Федерации в области персональных данных) и предоставляются уполномоченным органом заинтересованным лицам бесплатно.

Федеральный реестр виноградных насаждений

Создание и ведение федерального реестра виноградных насаждений предусмотрено статьей 11 Закона РФ «О виноградарстве». В него подлежит включению информация обо всех расположенных на территории Российской Федерации виноградных насаждениях столовых и технических сортов винограда независимо от целей их использования.

Федеральный реестр виноградных насаждений (далее по тексту – *«Реестр насаждений»*) - единая государственная информационная система учета сведений о виноградных насаждениях, определенных и собираемых уполномоченными государственными органами в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом. [1, п.76. ст.3]

Реестр насаждений должен содержать следующую информацию [1, п.2 ст.10]:

- 1) индивидуальный номер виноградного насаждения;
- 2) место нахождения земельного участка или земельных участков, на которых расположены виноградные насаждения, с указанием их кадастровых номеров, индивидуальных номеров в *Реестре земель* и координат их границ;
- 3) площади земельных участков или их частей, на которых расположены виноградные насаждения, с указанием их

границ;

4) данные о лицах, в пользовании которых находятся земельные участки, на которых расположены виноградные насаждения, и данные о правовых основаниях возникновения правомочия по пользованию такими земельными участками;

5) данные о лицах, в пользовании которых находятся виноградные насаждения, и данные о правовых основаниях возникновения правомочия по пользованию виноградными насаждениями;

6) данные о наличии системы ирригации и ее характеристиках;

7) дата высадки виноградных насаждений;

8) общее количество виноградных кустов, количество виноградных кустов на единицу площади и схема посадки;

9) данные о происхождении посадочного материала виноградных растений;

10) данные о сортовом составе подвоя и привоя;

11) общее количество собранного винограда, урожайность на единицу площади и на один виноградный куст;

12) данные о фитосанитарном состоянии виноградных насаждений.

Данные, предусмотренные пунктами 3, 6 - 12 указываются в отношении каждого сорта винограда, входящего в состав виноградного насаждения.

В *Реестре насаждений* отражаются все изменения включенных в него данных, имевшие место с даты включения виноградного насаждения в указанный реестр. Внесение информации в *Реестре насаждений* осуществляется уполномоченным на то федеральным органом исполнительной власти на основе данных, полученных из специальных источников.

Информация, содержащаяся в *Реестре насаждений*, является общедоступной и доводится до сведения заинтересованных лиц, в том числе, путем ее размещения в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (с учетом требований законодательства Российской Федерации о государственной и иной охраняемой законом тайне, и в области персональных данных).

Помимо изложенных в Законе РФ «О виноградарстве» требований к *Реестру насаждений*, порядок его ведения регламентирован Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.11.2016 N 1195 "О ведении федерального реестра виноградных насаждений" (в ред. от 28.01.2021 N 72). [4, 5]

Ведение *Реестра земель* и *Реестра насаждений* осуществляется в электронном виде, их оператором выступает Министерство сельского хозяйства Российской Федерации [6, пп. 5.6.10. и 5.6.11. Положения].

Между тем, использованное законодателем в тексте Закона РФ «О виноградарстве» определение понятий обоих реестров, как «единая государственная информационная система учета», [1, п.75 и п.76 ст.3] представляется не совсем удачным по следующим основаниям.

Рассматриваемые реестры представляют собой списочные массивы информации и являются результатом учетной деятельности государства. Органами исполнительной власти в процессе реализации их функций формируется гигантское количество подобного рода информационных объектов. Именуются они в практике государственного управления произвольно. Это могут быть: реестры, регистры, кадастры, классификаторы, списки, таблицы, описи, номенклатуры и пр.

Приходится признать, что в настоящее время в российском законодательстве отсутствуют единые правила классификации и систематизации крупных информационных массивов списочного характера. Еще большую «путаницу» в порядке различения этих списков вносит электронная форма их ведения.

Автором предлагается для словесного выражения множества подобного рода наименований, использовать новое объединяющее понятие «*реестровая информация*» - особая списочная форма документированных сведений, представляющая собой совокупность систематизированных записей об объектах регистрации, учета, оценки и классифицирования, формируемая либо признаваемая государством, связанная с возникновением, изменением и/или прекращением правоотношений. [7, с. 12]

Любая из разновидностей *реестровой информации* – всегда есть в первую очередь ее СОДЕРЖАНИЕ, где состав сведений зависит от целей ее формирования и дальнейшего использования. Указание же на электронную форму ведения – является второстепенным и не влияет на существо этого информационного массива.

В соответствии с Федеральным законом "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" информационная система - совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку инфор-

мационных технологий и технических средств. [8, п.3 ст.2]

С учетом изложенного, *Реестр земель* и *Реестр насаждений* – есть СВЕДЕНИЯ (ИНФОРМАЦИЯ), а вот избранный законодателем способ их фиксации – электронный. Исходя из положений действующего законодательства, в данном случае создается база данных [9, абз.2 п.2 ст.1260], которая в последующем включается в состав информационной системы.

Самим законодателем, отчасти, подтверждается изложенная выше авторская позиция – «*Реестр насаждений* представляет собой **свод** достоверной систематизированной **информации** в текстовом формате (семантическая информация) и графической форме (графическая информация).» [4, п.12 Положения]

Согласно указанным в нормативных правовых актах 1) **целям** формирования обоих реестров (которые совпадают) – и это **учет**, а также 2) содержанию сведений включаемых в сами списочные массивы, исходя из предложенной авторской классификации реестровой информации [7, с. 14], и *Реестр земель*, и *Реестр насаждений* следует отнести к **кадастрам**.

«Кадастры - результат деятельности по систематическому наблюдению за каким-либо объектом с фиксацией полученных данных (регистрация), их учетом, а также последующей оценкой. Учетная единица кадастров – это, как правило, сложный, подверженный постоянным изменениям объект. Формирование кадастров в большей степени имеет экономический характер, преследует цель наблюдения за сложным объектом с последующей оценкой и часто составлением прогноза его развития. Наименование этой разновидности *реестровой информации* выбрано с учетом языковых особенностей, а также сложившейся традиции» [7, с. 15].

Таким образом, представляется более правильным внести в тексты действующих нормативных правовых актов, определяющих правовой режим *Реестра земель* и *Реестра насаждений*, в их определение такую характеристику – как кадастр.

Отдельного внимания заслуживают используемые при осуществлении виноградарства *Государственный реестр охраняемых селекционных достижений* и *Государственный реестр селекционных достижений, допущенных к использованию (сорта растений, породы животных)*, ведение которых осуществляется ФГБУ «Госсорткомиссия», а также *Единый реестр сортов сельскохозяйственных растений*. Учитывая сложность правового режима названных информационных массивов, специфику их формирования и ведения, ведомственный уровень регулирования, необходимость исследования нормативных актов различных отраслей права (гражданского, административного, информационного, международного и др.), дать правовой анализ указанных реестров в настоящей работе не представляется возможным.

Библиография:

1. Федеральный закон от 27.12.2019 N 468-ФЗ "О виноградарстве и виноделии в Российской Федерации" // СЗ РФ, 30.12.2019, N 52 (часть I), ст. 7786;
2. Новицкий И. Виноградарство в России: основные проблемы и перспективы. / Сайт «Сельхозпортал.рф» [Электронный ресурс] URL: <https://xn--80ajgpcpbhkd54a4g.xn--p1ai/articles/vinogradarstvo-v-rossii/> (дата обращения: 02.12.2021);
3. Постановление Правительства РФ от 31.12.2020 N 2422 "Об утверждении Положения о порядке ведения федерального реестра виноградопригодных земель" // СЗ РФ, 18.01.2021, N 3, ст. 561;
4. Постановление Правительства РФ от 15.11.2016 N 1195 "О ведении федерального реестра виноградных насаждений" (вместе с "Положением о ведении федерального реестра виноградных насаждений") // СЗ РФ, 28.11.2016, N 48 (часть III), ст. 6767;
5. Постановление Правительства РФ от 28.01.2021 N 72 "О федеральном реестре виноградных насаждений" // СЗ РФ, 01.02.2021, N 5, ст. 855;
6. Постановление Правительства РФ от 12.06.2008 N "О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации" // СЗ РФ, 23.06.2008, N 25, ст. 2983;
7. Антонова Е.Е. Правовое регулирование формирования и использования реестровой информации: автореферат дисс. ... канд. юрид. наук, Екатеринбург, 2012, С. 22;
8. Федеральный закон от 27.07.2006 N 149-ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" // СЗ РФ, 31.07.2006, N 31 (1 ч.), ст. 3448;
9. "Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая)" от 18.12.2006 N 230-ФЗ // СЗ РФ, 25.12.2006, N 52 (1 ч.), ст.5496.

References (transliterated):

1. Federal'nyj zakon ot 27.12.2019 N 468-FZ "O vinogradarstve i vinodelii v Rossijskoj Federacii" // SZ RF, 30.12.2019, N 52 (ch. I), st. 7786;
2. Novickij I. Vinogradarstvo v Rossii: osnovnye problemy i perspektivy. / Sajt «Sel'hozportal.rf» [Elektronnyj resurs] URL: <https://xn--80ajgpcpbhkd54a4g.xn--p1ai/articles/vinogradarstvo-v-rossii/> (data obrashcheniya: 02.12.2021);
3. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 31.12.2020 N 2422 "Ob utverzhdenii Polozheniya o poryadke vedeniya federal'nogo reestra vinogradoprigojnyh zemel'" // SZ RF, 18.01.2021, N 3, st. 561;
4. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 15.11.2016 N 1195 "O vedenii federal'nogo reestra vinogradnyh nasazhdenij" (vmeste s "Polozheniem o vedenii federal'nogo reestra vinogradnyh nasazhdenij") // SZ RF, 28.11.2016, N 48 (chast' III), st. 6767;
5. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 28.01.2021 N 72 "O federal'nom reestre vinogradnyh nasazhdenij" // SZ RF, 01.02.2021, N 5, st. 855;
6. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 12.06.2008 N "O Ministerstve sel'skogo hozjajstva Rossijskoj Federacii" // SZ RF, 23.06.2008, N 25, st. 2983;
7. Antonova E.E. Pravovoe regulirovanie formirovaniya i ispol'zovaniya reestrovoy informacii: avtoreferat diss. ... kand. yurid. nauk, Ekaterinburg, 2012, S. 22;
8. Federal'nyj zakon ot 27.07.2006 N 149-FZ "Ob informacii, informacionnyh tekhnologiyah i o zashchite informacii" // SZ RF, 31.07.2006, N 31 (1 ch.), st. 3448;
9. "Grazhdanski kodeks Rossijskoj Federacii (chast' chetvertaya)" ot 18.12.2006 N 230-FZ // SZ RF, 25.12.2006, N 52 (1 ch.), st. 5496.

ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО РЕСУРСА СВЕДЕНИЙ О НАСЕЛЕНИИ Legal issues of formation of an information resource of information about the population

ГУЛЕМИН Артем Николаевич,

кандидат юридических наук, доцент кафедры информационного права

Уральского государственного юридического университета.

Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 23.

E-mail: artem_gulemin@mail.ru;

БОЯРИНЦЕВА Ольга Анатольевна,

кандидат юридических наук, преподаватель кафедры информационного права

Уральского государственного юридического университета.

Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 23.

E-mail: olga-190786@yandex.ru;

Gulemin Artem Nikolaevich,

PhD in law, assistant professor of the Department of Information Law Ural State Law University.

Yekaterinburg, Komsomolskaya St., 23.

E-mail: artem_gulemin@mail.ru;

Boyarintseva Olga Anatolievna,

PhD in law, teacher of the Department of Information Law Ural State Law University.

Yekaterinburg, Komsomolskaya St., 23.

E-mail: olga-190786@yandex.ru

Краткая аннотация. Статья посвящена исследованию правовой природы и особенностей правового режима единого федерального регистра сведений о населении. Особое внимание в статье уделяется проблеме правового обеспечения информационной безопасности единого федерального регистра. Авторами обозначен вопрос о необходимости установления режима конфиденциальности в отношении сведений регистра и признания государственной информационной системы, в которой обрабатываются сведения, включенные в регистр, значимым объектом критической информационной инфраструктуры.

Abstract. The article is devoted to the study of the legal nature and features of the legal regime of the unified federal register of information about the population. Particular attention in the article is paid to the problem of legal support of information security of the unified federal register. The authors have identified the question of the need to establish a confidentiality regime for the information included in the register and to declare the state information system that processes the information in the unified federal register as a critical information infrastructure facility.

Ключевые слова: информационный ресурс; реестровая информация; база данных; государственная информационная система; персональные данные; информационная безопасность; критическая информационная инфраструктура.

Keywords: information resource; registry information; database; state information system; personal data; information security; critical information infrastructure.

Дата направления статьи в редакцию: 25.11.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Новый вектор развития информационного общества, в основе которого формирование информационного пространства, основанного на знаниях, создание экосистемы цифровой экономики Российской Федерации, базируется на реализации широких возможностей использования массивов информации в цифровой форме для обеспечения качественно нового уровня удовлетворения информационных потребностей личности, общества и государства. Вместе с тем общие тенденции к интеграции публичных информационных ресурсов и созданию информационных массивов, основанных, в том числе, на технологиях обработки больших данных, все больше обостряют проблему правового обеспечения безопасности личности в цифровом пространстве.

По мере увеличения объемов обработки персональной информации при ведении различных государственных баз данных в условиях реализации приоритетов развития электронного взаимодействия между государством и гражданами особую актуальность приобрел вопрос создания централизованного информационного ресурса, обеспечивающего обработку всех юридически значимых сведений о населении страны.

Как подчеркивается в Концепции формирования и ведения единого федерального информационного ресурса, содержащего сведения о населении Российской Федерации [7], ведение федерального ресурса о населении способствует повышению эффективности выполнения органами государственной власти возложенных на них функций, позволяет исключить необходимость многократного информирования гражданами органов власти о наступлении тех или иных событий в их жизни, обеспечивает повышение качества и удобства предоставляемых населению государственных услуг.

Во многих странах вся информация о человеке уже давно получается из единых регистров населения, использование которых обеспечивает возможность сопоставления данных о физическом лице в различных государственных базах данных и позволяет устранить неточность и противоречивость сведений о нем. Опыт зарубежных стран свидетельствует о том, что базы данных, в которых хранится информация о человеке, взаимосвязаны друг с другом посредством присвоения каждому гражданину страны личного идентификационного номера, который применяется одновременно в налоговых базах данных, базах данных пенсионного страхования, в реестре недвижимости и т.д. Идентификационный номер используется в качестве основного идентифицирующего признака физического лица, поскольку в закодированном виде содержит его персональные данные (например, сведения об образовании, об имуществе и др.). С одной стороны, использование таких массивов данных создает определенные преимущества для организации работы публичной власти и обеспечения взаимодействия государства с его населением, а, с другой стороны, делает все более уязвимым личное пространство человека.

В российском законодательстве необходимость создания государственного регистра населения на нормативном уровне была обозначена еще в Федеральном законе от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» [4]. Однако задача введения такого регистра во многом осложнялась межведомственным характером информации и необходимостью обеспечения интероперабельности баз данных различных государственных органов, а также несовершенством условий обеспечения информационной безопасности содержащихся в них персональных данных и угрозой противоправного использования информации о человеке во вред его социально значимым интересам.

В июне 2020 г. вступил в силу Федеральный закон «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации» [6]. Он закрепил базовые организационно-правовые условия и требования к формированию и ведению единого федерального регистра населения, в состав которого включаются содержащиеся в государственных информационных системах сведения не только о гражданах РФ, но и об иностранных гражданах и лицах без гражданства, проживающих на территории нашей страны.

По своей природе и юридическому значению единый федеральный информационный регистр населения является частью системы реестровой информации. Однако до настоящего времени в науке и практике не сложилось единого понимания данного информационного объекта. Е.Е. Антонова предлагает понимать реестры как особую списочную форму сведений, представляющую совокупность систематизированных учетных записей об объектах учета и регистрации [1, с. 150]. С.Е. Чаннов, в свою очередь, изучая сущность государственных реестров, рассматривает их как государственный информационный ресурс, который представляет систематизированный перечень сведений и ведется в целях учета каких-либо объектов или действий [3]. В своих исследованиях он также поднимает вопрос о соотношении реестров и баз данных, реестров и информационных систем. Выработанная им позиция имеет большое значение для совершенствования правового регулирования в области регистрационно-учетной деятельности государства в условиях ее перевода в цифровую форму. Действительно, не каждый реестр является базой данных, поскольку его ведение может осуществляться в бумажной форме, также как и не любая база данных является реестром, если она не выполняет его учетные и правоустанавливающие функции. Однако совпадение этих информационных объектов возможно – в отличие от реестра и информационной системы, поскольку сама информационная система реестром быть не может, она лишь обеспечивает его работу или включает сам реестр в качестве своего важнейшего компонента.

Анализ Федерального закона «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации» в силу отсутствия в действующем законодательстве понятия «информационный ресурс» позволяет определить этот регистр как базу данных, обрабатываемую с использованием информационных технологий и технических средств, то есть как элемент информационной системы. Научные исследования выделяют два вида реестров: 1) имеющих правоустанавливающее и учетное значение; 2) имеющих исключительно учетное значение [3]. Анализируя закрепленные в законе цели формирования и использования федерального регистра сведений о населении, можно признать, что хотя сам по себе факт внесения записи о физическом лице в регистр не будет непосредственно порождать, изменять либо

прекращать правоотношения, само включение (изменение) сведений в него будет иметь значение юридического факта (являться завершающим элементом сложного юридического состава), которому предшествует индивидуально-правовой акт уполномоченного органа, вынесенный в отношении конкретного субъекта. И в силу особой значимости сведений, содержащихся в регистре, установления в отношении них режима конфиденциальности, следует признать обязательность их правовой охраны.

Публичные интересы в формировании и ведении федерального регистра сведений о населении заключаются в создании единой системы учета данных о населении РФ в целях ее последующего использования для предоставления государственных и муниципальных услуг и выполнения публичных функций, реализации государственной политики в сфере социально-экономического развития, защиты прав и законных интересов субъектов, а также обеспечения национальной безопасности нашего государства. Кроме того, ведение федерального регистра сведений о населении направлено на решение проблемы обеспечения актуальности и достоверности сведений о субъектах персональных данных, обрабатываемых в различных государственных информационных ресурсах, засчет реализации возможности выявления изменений содержащихся в них сведений и приведения их в соответствие со сведениями федерального регистра.

В федеральный регистр сведений о населении включаются сведения о физическом лице, впервые формируемые органами власти в государственных информационных системах, и идентификаторы, позволяющие идентифицировать такие сведения в указанных информационных системах. В целях консолидации основных данных о физическом лице, обрабатываемых органами государственной власти при регистрации определенного юридически значимого события в жизни человека, формирование информационной системы регистра населения предусматривает взаимодействие с информационными системами таких органов власти. Поэтому основным источником сведений для федерального регистра населения являются государственные базы данных, формируемые органами власти при исполнении возложенных на них полномочий по обработке информации, полученной при регистрации определенных событий жизни человека.

Анализ норм, закрепляющих перечень информации, содержащейся в регистре, а также органов государственной власти, ответственных за предоставление данных в регистр населения, позволяет сделать вывод, что его формирование предусматривает использование сведений, содержащихся в базах данных ведомственного сегмента МВД России системы «Мир»; банке данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства; банке данных об осуществлении иностранными гражданами трудовой деятельности; базе данных персонального учета лиц, состоящих на воинском учете; базе данных федерального реестра апостилей; базе данных сведений о выданных удостоверениях личности моряка и др.

Формирование единого регистра населения основано на применении унифицированного формата записи, объединяющей сведения об одном физическом лице, содержащиеся в государственных базах данных. Идентификация записи федерального регистра о конкретном физическом лице осуществляется на основе уникального номера, присваиваемого в момент внесения сведений в регистр. При последующем внесении изменений в запись федерального регистра номер указанной записи не изменяется, а все изменяемые сведения сохраняются в хронологическом порядке. Таким образом обеспечивается возможность сопоставления сведений о физическом лице в базах данных различных информационных систем, а также может быть выявлена и устранена разрозненность и неточность данных о человеке.

Безусловно, следует признать, что формирование централизованного ресурса населения повышает эффективность информационного взаимодействия в условиях реализации приоритетов государственной политики по внедрению цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и предоставления государственных и негосударственных услуг и сервисов в цифровом виде.

Однако для достижения эффективных результатов его использования необходимо совершенствование подходов к обеспечению информационной безопасности в системе государственных информационных ресурсов. На наш взгляд, одним из способов контроля соблюдения конфиденциальности данных регистра видится отнесение его к объектам критической информационной инфраструктуры и, как следствие, установление повышенных требований к оператору регистра в отношении защиты от компьютерных инцидентов и компьютерных атак.

Федеральным законом от 26.07.2017 № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» [5] вводится понятие критической информационной инфраструктуры (далее – КИИ) как совокупности информационных систем, информационно-телекоммуникационных сетей, автоматизированных систем управления, а также сетей электросвязи, используемых для организации взаимодействия указанных элементов в наиболее важных областях дея-

тельности государства и российских юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. К таким областям закон относит здравоохранение, науку, транспорт, связь, энергетику, банковскую сферу и иные сферы финансового рынка, топливно-энергетический комплекс, атомную энергетику, оборонную, ракетно-космическую, горнодобывающую, металлургическую и химическую промышленность. Основанием для отнесения объектов к КИИ является их особая важность для функционирования государства и общества, а причинение им «ущерба может привести к разрушающим и необратимым последствиям для их защищенности, а исходя из того, что КИИ выступает связующим звеном между другими областями национальной инфраструктуры, это неизбежно приведет к негативным для них последствиям» [2]. Стоит признать, что в цифровую эпоху незаконные действия с персональными данными также могут привести к негативным последствиям для функционировании всех областей общественной деятельности, а по тяжести причиненного вреда субъектам персональных данных могут быть сравнимы с причинением вреда объектам КИИ.

Федеральный закон «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» и принятые в соответствии с ним подзаконные акты, определяя правила категорирования объектов КИИ, порядок ведения реестра значимых объектов КИИ, вместе с тем не устанавливают четкие положения по отнесению той или иной организации к субъектам КИИ, зачастую оставляя это на усмотрение самих субъектов. Вследствие этого видится необходимым внести изменения в ч. 1 и п. 3 ч. 5 ст. 9 ФЗ «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации» в части обеспечения функционирования государственной информационной системы и реализации обязанностей ее оператора по защите сведений регистра не только в соответствии с требованиями законодательства РФ об информации, информационных технологиях и о защите информации и законодательства в области персональных данных, но и законодательства о безопасности критической информационной инфраструктуры. Такое закрепление позволит однозначно отнести информационную систему, содержащую регистр, к объектам КИИ и распространить на субъекта – оператора Единого федерального информационного регистра – обязанности, закрепленные в ст. 9 ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации», в том числе в части незамедлительного реагирования и информирования о компьютерных инцидентах в системе, соблюдения требований по обеспечению безопасности значимых объектов КИИ и выполнения предписаний об устранении нарушений.

Таким образом, в силу особой важности сведений, содержащихся в создаваемом регистре, обязательно установление режима конфиденциальности в отношении самих сведений и признание государственной информационной системы, в которой обрабатываются сведения, включенные в регистр, значимым объектом критической информационной инфраструктуры, нарушение целостности которого может привести к негативным социальным последствиям.

Библиография:

1. Антонова Е.Е. Правовое регулирование формирования и использования реестровой информации: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012. 227 с.
2. Трунцевский Ю.В. Неправомерное воздействие на критическую информационную инфраструктуру: уголовная ответственность ее владельцев и эксплуатантов // Журнал российского права. 2019. № 5. С. 99-106 [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 20.11.2021).
3. Чаннов С.Е. Реестр и информационная система: соотношение понятий // Информационное право. 2017. № 3. С. 4-10 [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 18.10.2021).
4. Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» // Рос. газ. 2006. 29 июля.
5. Федеральный закон от 26.07.2017 № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» // Рос. газ. 2017. 31 июля.
6. Федеральный закон от 08.06.2020 № 168-ФЗ «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации» // Рос. газ. 2020. 11 июня.
7. Концепция формирования и ведения единого федерального информационного ресурса, содержащего сведения о населении Российской Федерации: утв. распоряжением Правительства РФ от 04.07.2017 № 1418-р // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 10.07.2017.

References (transliterated):

1. Antonova E.E. Pravovoe regulirovanie formirovaniya i ispol'zovaniya reestrovoy informacii: dis. ... kand. yurid. nauk. Ekaterinburg, 2012. 227 s.
2. Truncevskij YU.V. Nepravomernoe vozdejstvie na kriticheskuyu informacionnyuyu infrastrukturu: ugovnaya otvetstvennost' ee vladel'cev i ekspluatantov // Zhurnal rossijskogo prava. 2019. № 5. S. 99-106 [Elektronnyj resurs] // Dostup iz SPS «Konsul'tantPlyus» (data obrashcheniya 20.11.2021).
3. CHannov S.E. Reestr i informacionnaya sistema: sootnoshenie ponyatij // Informacionnoe pravo. 2017. № 3. S. 4-10 [Elektronnyj resurs] // Dostup iz SPS «Konsul'tantPlyus» (data obrashcheniya 18.10.2021).
4. Federal'nyj zakon ot 27.07.2006 № 152-FZ «O personal'nyh dannyh» // Ros. gaz. 2006. 29 iyulya.
5. Federal'nyj zakon ot 26.07.2017 № 187-FZ «O bezopasnosti kriticheskoj informacionnoj infrastruktury Rossijskoj Federacii» // Ros. gaz. 2017. 31 iyulya.
6. Federal'nyj zakon ot 08.06.2020 № 168-FZ «O edinom federal'nom informacionnom registre, soderzhashchem svedeniya o naselenii Rossijskoj Federacii» // Ros. gaz. 2020. 11 iyunya.
7. Konceptsiya formirovaniya i vedeniya edinogo federal'nogo informacionnogo resursa, soderzhashchego svedeniya o naselenii Rossijskoj Federacii: utv. rasporyazheniem Pravitel'stva RF ot 04.07.2017 № 1418-r // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii <http://www.pravo.gov.ru>, 10.07.2017.

DOI 10.47643/1815-1329_2022_1_137

УДК 347.921

**ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ И МАТЕРИАЛЬНЫЙ АСПЕКТЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА
КАК ПРАВООТНОШЕНИЯ В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ**
**Procedural and material aspects of representation
as a legal relationship in civil proceedings**

ГРИНЬ Елена Анатольевна,

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса
ФГБОУ ВО «Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина».
350004, Россия, Краснодарский край, г. Краснодар, ул. Калинина, 13.
E-mail: angelkolieva@mail.ru;

ГРАДИНАР Эдуард Вячеславович,

студент ФГБОУ ВО «Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина».
350004, Россия, Краснодарский край, г. Краснодар, ул. Калинина, 13.
E-mail: angelkolieva@mail.ru;

GRIN Elena Anatolyevna,

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Civil Procedure
Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin.
13 Kalinina str., Krasnodar Territory, 350004, Russia.
E-mail: angelkolieva@mail.ru;

GRADINAR Eduard Vyacheslavovich,

student of the Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin.
13 Kalinina str., Krasnodar Territory, 350004, Russia.
E-mail: angelkolieva@mail.ru

Краткая аннотация: В настоящей научной работе авторы рассматривают процессуальный и материальный аспекты представительства как правоотношения в гражданском судопроизводстве. Рассматривается фигура представителя в сравнении с прочими лицами, участвующими в гражданском судопроизводстве. Анализируются различные мнения ученых по рассматриваемой тематике. Проводится сравнение некоторых положений действующего гражданского, арбитражного и административного процессуального законодательства. Уделяется внимание материальному праву, регулиющему представительство как правоотношение. Авторы, в том числе, рассматривают институты договорного, законного и представительства в рамках трудовых отношений. Отдельно рассматривается институт доверенности. Описываются проблемы, с которыми приходится сталкиваться при оценке качества оказания представительских услуг. Подводится итог исследования.

Abstract: In this scientific work, the authors consider the procedural and material aspects of representation as a legal relationship in civil proceedings. The figure of the representative is considered in comparison with other persons involved in civil proceedings. Various opinions of scientists on the topic under consideration are analyzed. Some provisions of the current civil, arbitration and administrative procedural legislation are compared. Attention is paid to the substantive law that regulates representation as a legal relationship. The authors, inter alia, consider the institutions of contractual, legal and representation in the framework of labor relations. The institution of power of attorney is considered separately. Describes the problems that one has to face when assessing the quality of the provision of representation services. The research is summarized.

Ключевые слова: представитель, суд, гражданский процесс, законный представитель, закон, законный представитель, доверенность, договор, правовой статус, качество услуг.

Keywords: representative, court, civil procedure, legal representative, law, legal representative, power of attorney, contract, legal status, quality of services.

Дата направления статьи в редакцию: 09.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Развивая тему судебного (процессуального) представительства, нельзя оставить без внимания правосубъектность представителя как участника процессуальных отношений и его место среди них.

Если посмотреть на эти вопросы «в лоб», то может сложиться впечатление, что ответ на них весьма прост и лежит на поверхности, однако, далее мы докажем, что не все так однозначно.

Как мы упоминали в предыдущих работах, представитель в судебном процессе заменяет собой представляемое лицо, получает все его права и обязанности¹. Но в современной правовой доктрине сформировано несколько мнений насчет

¹ Гринь Е.А., Градинар Э.В. О судебном (процессуальном) представительстве и представительстве по назначению суда // Аграрное и земельное право. 2020. № 9 (189). С. 129-132.

процессуального статуса представителя: либо он является производным от положения лица, на стороне которого выступает представитель, либо он является самостоятельным участником процессуальных правоотношений. Так, например, М.А. Гурвич¹ и Э.Е. Колоколова² в своих трудах приходят к мнению о производности правомочий представителя от правомочий стороны, представляемой им в судебном процессе.

Вместе с этим, ряд авторов полагает, что представитель, помимо всех делегированных ему прав и обязанностей участника судопроизводства, обладает также и своими собственными³.

Р.А. Сидоров сформировал следующую позицию: представитель не является ни лицом, участвующим в деле, ни лицом, содействующим осуществлению правосудия, но возможность ведения в суде дела через представителя отражает гарантию на оказание квалифицированной юридической помощи, предусмотренную ст. 48 Конституции РФ⁴.

Из-за наличия разнообразных позиций правоведов относительно отнесения представителя к лицам, участвующим в деле или лицам, содействующим осуществлению правосудия, возникают затруднения при определении правового положения представителя⁵.

Для систематизации знаний, следует определить, какие признаки присущи одним и другим лицам. Так, лица, участвующие в деле обладают: возможностью совершения процессуальных действий; возможностью совершать волеизъявления в рамках судопроизводства; возможностью оказывать влияние на ход или окончание процесса; заинтересованностью в исходе дела (процессуальной или материальной); также на такое лицо распространяется законная сила принимаемого по делу судебного решения⁶.

Вместе с этим, лица, содействующие правосудию: не обладают материальной заинтересованностью в исходе дела; не выступают в процессе в защиту собственных прав и интересов; вступают в процесс по ходатайству других лиц.

И.В. Решетникова, называя представителя лицом, содействующим правосудию, основывала свои выводы на совокупности процессуальных прав и обязанностей представителя, а также на содержании его процессуальных действий⁷.

М.А. Викин, чей научный вклад в развитие науки гражданского процесса сложно недооценить, в своих трудах отождествляла интерес представителя непосредственно с объектом процессуальной защиты, а не со связью с делом⁸.

Вместе с этим, Верховный Суд РФ в одном из своих постановлений назвал представителей содействующими рассмотрению дела, наравне с экспертами, переводчиками и прочими лицами⁹.

Однако, на наш взгляд на данном этапе не стоит занимать ту или иную позицию относительно места представителя в иерархии лиц, причастных к судебному процессу. Представитель не ставит перед собой помочь суду осуществить правосудие. Реальной целью участия представителя в судебном процессе является защита интересов представляемого им лица.

Материальная и процессуальная база отношений между представителем и представляемым, как и индивидуальность правового статуса представителя определяют его самостоятельность в судебном процессе¹⁰.

В соответствии со ст. 54 ГПК РФ, представитель наделяется полномочиями, равными полномочиям представляемого. В данном случае полномочия представителя будут производными (вторичными) от полномочий представляемого (первичные). Важно, что наличие этих полномочий у представителя не означает их лишение представляемого. Получается так, что одним и тем же полномочием обладают и представляемый, и представитель. В этой связи нам видится правильным специальное указание п. 1 ст. 54 ГПК РФ на необходимость отдельного указания на совершение представителем определенных процессуальных действий.

Заинтересованность представителя в разрешении дела напрямую исходит из материальной и процессуальной заинтересованности представляемого им лица. Представитель заинтересован в достижении в рамках рассмотрения дела результата, отвечающего интересам представляемого.

Сказанное выше применимо к договорному представительству. В случае, если между представляемым и представи-

¹ Гурвич М. А. Лекции по советскому гражданскому процессу. М. 1950. 198 с. С. 47.

² Колоколова Э. Е. Адвокат - представитель в российском гражданском процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. 33 с. С. 13.

³ Осокина Г. Л. Некоторые проблемы правового регулирования представительства по новому АПК РФ // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. 2002-2003. № 2 / под ред. В. В. Яркова. СПб., 2004. С. 57-60.

⁴ Сидоров Р. А. Представительство в гражданском процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тверь, 2003. 27 с. С. 8.

⁵ Шерстюк В. М. Судебное представительство по гражданским делам. М.: Изд-во МГУ, 1984. 115 с. С. 64.

⁶ Алоян Э. С. О некоторых аспектах правового положения представителя в цивилистическом процессе // Юридический вестник Самарского университета. 2018. №4. С. 152-158.

⁷ Решетникова И. В., Ярков В. В. Гражданский процесс. 7-е изд., перераб. М.: Норма: Инфра-М, 2016. 304 с. С. 37.

⁸ Викин М. А. Развитие основ гражданского судопроизводства и гражданскими процессуальными кодексами союзных республик института лиц, участвующих в деле // Проблемы применения Основ гражданского законодательства и Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик: сборник материалов. Саратов, 1971. С. 156-161.

⁹ О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.06.2008 № 11 // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 9. 2008.

¹⁰ Сахнова Т. В. Курс гражданского процесса. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2014. 784 с. С. 268.

телем отношения представительства возникли в силу закона, то в данном случае законный представитель наделен полным спектром полномочий представляемого им лица, и это не должно нигде дополнительно закрепляться, а прямо следует из правоотношений законного представительства и ст. 52 ГПК РФ.

Проводя сквозную аналитику действующего процессуального законодательства, можно заметить, что представительство регламентировано отдельными главами процессуальных кодексов: гл. 5 ГПК РФ, гл. 6 АПК РФ и гл. 5 КАС РФ. Данный факт свидетельствует о самостоятельности представителя от лиц, участвующих в деле и лиц, содействующих осуществлению правосудия.

Можно сказать, что АПК РФ и КАС РФ являются более передовыми в сравнении с ГПК РФ, поскольку в них имеются нормы (ст.ст. 54 и 48 соответственно), в которых прямо предусмотрено участие представителей «наряду» с представляемыми.

В качестве свойств представителя можно выделить следующие:

- наличие процессуальной правосубъектности (представитель, в том числе должен отвечать требованиям, установленным к его фигуре процессуальным законодательством – ст. 49 ГПК РФ);
- надлежащее оформление полномочий представителя в соответствии со ст. 53 ГПК РФ.

Подводя промежуточный итог, можно заключить, что представитель является самостоятельным уникальным участником судопроизводства.

Рассмотрение правового статуса представителя не представляется возможным без исследования его полномочий. Так, С.А. Халатов полагает, что осуществление процессуальных действий представителем является одновременно и правом, и обязанностью¹.

Представитель обладает общими и специальными правами. Под общими следует понимать те права, которыми наделен любой представитель в силу закона и прямо вытекающие из сущности отношений представительства, а специальными – те, наличие которых должно быть прямо предусмотрено доверенностью (п. 1 ст. 54 ГПК РФ)². Наличие группы специальных прав представителя, нуждающихся в дополнительном закреплении, сводит к нулю возможность злоупотребления правом со стороны представителя. Исключение составляют законные представители. В соответствии с абз. 1 п. 3 ст. 52 ГПК, они наделены всеми правами, принадлежащими представляемому ими лицу.

Доверенность является наиболее распространенной формой закрепления полномочий представителя. Но они могут быть также выражены в ордере (абз. 1 п. 5 ст. 53 ГПК РФ), а также устным заявлением доверителя, занесенным в протокол, или письменным заявлением (п. 6 ст. 53 ГПК РФ). Доверенность может быть выдана как на одного представителя, так и на нескольких (п. 1 ст. 185 ГК РФ). В доверенности, выданной на нескольких представителей, не обязательно должна быть тождественность их полномочий (п. 5 ст. 185 ГК РФ). Также допускается выдача одной доверенности от нескольких участников процесса на одного представителя (п. 6 ст. 185 ГК РФ).

Для осуществления представительства в суде необходимо предоставить надлежащим образом заверенную доверенность: нотариальную или иную, предусмотренную законом. Законом также названы случаи, когда доверенность приравнивается к нотариально удостоверенной (п. 2 ст. 185.1 ГК РФ и п. 2 ст. 53 ГПК РФ). В случае, если доверенность выдается от имени юридического лица, ее достаточно исполнить в простой письменной форме, скрепленной подписью руководителя и печатью (п. 3 ст. 53 ГПК РФ).

Действующим законодательством не предусмотрен максимальный срок, на который выдается доверенность, но в данном случае следует исходить из принципа разумности (то есть видится не совсем правильной выдача доверенности от гражданина сроком на 150 лет). А если в доверенности не указан срок ее действия, то, в силу закона, она действует в течении года (абз. 1 п. 1 ст. 186 ГК РФ).

Говоря о процессуальном представительстве как о правоотношении, следует отметить, что в случае, если это представительство основано на договоре оказания услуг, то в силу правовой природы данного договора представительство является услугой, которую представитель обязан оказать; если представительство возникло в силу закона, то оно представляет собой обязанность законного представителя быть таковым (например, т. 64 Семейного кодекса РФ); в случае, если же организацию в суде представляет ее сотрудник, то в данном случае возможно выполнение функций представителя как

¹ Халатов С. А. Представительство в гражданском и арбитражном процессе. М.: НОРМА, 2002. 208 с. С. 102.

² Ярков В. В. Арбитражный процесс: учебник / под ред. В. В. Яркова. М.: Юрист, 1998. 480 с. С. 75.

исполнение обязанностей, предусмотренных трудовым договором или должностной инструкцией этого сотрудника (в данном случае необходимо сверяться с нормами действующего трудового законодательства).

Если рассматривать процессуальное представительство как услугу, то сразу становятся заметны явные пробелы, имеющиеся в данной сфере, а именно:

1) Отсутствуют какие-либо объективные критерии качества оказываемых представительских услуг. Этот фактор является следствием того, что услуги процессуального представителя являются одними из самых сложных в своей реализации и они не имеют под собой достаточной разработки в теории оказания услуг¹.

2) Результат оказания представительских услуг выражается в конечном судебном акте по делу и является следствием внутреннего убеждения суда, соответственно представитель не может гарантировать представляемому тот исход дела, на который он рассчитывает. Следовательно, конечный судебный акт не может являться показателем качества оказываемых услуг.

3) Отсутствуют единые критерии к оценке качества услуг представителя, хотя в современных реалиях уже назрела потребность в формировании таких критериев как со стороны потребителей услуг, так и со стороны самих представителей. Мы попытаемся сформировать наш подход к этой проблеме в будущих научных работах.

Говоря о представлении интересов работодателя в суде в рамках трудовых отношений, можно выявить схожие проблемы. Обособлено в данном случае стоит законное представительство, ведь законодатель предусмотрел возможность отстранения законного представителя от осуществления им своих функций в случае, если усматривается конфликт его личных интересов с интересами представляемого им (п. 2 ст. 64 Семейного кодекса РФ).

Резюмируя настоящее исследование, можно сделать вывод о том, что процессуальный представитель, осуществляет процессуальные действия и права, несет процессуальные обязанности, в той мере, в которой это бы делал представляемый, если бы он делал это самостоятельно (за исключением случаев ограничения полномочий в доверенности).

Вместе с этим, остаются открытыми вопросы, касающиеся оценки качества оказываемых представителем услуг, которые нуждаются в систематическом изучении и законодательном регулировании.

Библиография:

1. Гринь Е.А., Градинар Э.В. О судебном (процессуальном) представительстве и представительстве по назначению суда // Аграрное и земельное право. 2020. № 9 (189). С. 129-132.
2. Гурвич М. А. Лекции по советскому гражданскому процессу. М. 1950. 198 с. С. 47.
3. Колоколова Э. Е. Адвокат - представитель в российском гражданском процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. С. 13.
4. Осокина Г. Л. Некоторые проблемы правового регулирования представительства по новому АПК РФ // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. 2002-2003. № 2 / под ред. В. В. Яркова. СПб., 2004. С. 57-60.
5. Сидоров Р. А. Представительство в гражданском процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тверь, 2003. 27 с. С. 8.
6. Шерстюк В. М. Судебное представительство по гражданским делам. М.: Изд-во МГУ, 1984. 115 с. С. 64.
7. Алоян Э.С. О некоторых аспектах правового положения представителя в цивилистическом процессе // Юридический вестник Самарского университета. 2018. №4. С. 152-158.
8. Решетникова И. В., Ярков В. В. Гражданский процесс. 7-е изд., перераб. М.: Норма: Инфра-М, 2016. 304 с. С. 37.
9. Викит М. А. Развитие основ гражданского судопроизводства и гражданскими процессуальными кодексами союзных республик института лиц, участвующих в деле // Проблемы применения Основ гражданского законодательства и Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик: сборник материалов. Саратов, 1971. С. 156-161.
10. О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.06.2008 № 11 // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 9. 2008.
11. Сахнова Т. В. Курс гражданского процесса. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2014. 784 с. С. 268.
12. Халатов С. А. Представительство в гражданском и арбитражном процессе. М.: НОРМА, 2002. 208 с. С. 102.
13. Ярков В. В. Арбитражный процесс: учебник / под ред. В. В. Яркова. М.: Юрист, 1998. 480 с. С. 75.
14. Полякова Нина Владимировна, Поляков Владимир Владимирович, Баранова Юлия Олеговна Критерии качества юридических услуг, предоставляемых гражданам // Известия БГУ. 2017. №4. С. 468-477.

References (transliterated):

1. Grin' E.A., Gradinar E.V. O sudebnom (processual'nom) predstavitel'stve i predstavitel'stve po naznacheniyu suda // Agrarnoe i zemel'noe pravo. 2020. №9(189). S.129-132.
2. Gurvich M. A. Lekcii po sovetskomyu grazhdanskomu processu. M. 1950. 198 s. S. 47.
3. Kolokolova E. E. Advokat - predstavitel' v rossijskom grazhdanskom processe: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Saratov, 2005. 33 s. S. 13.
4. Osokina G. L. Nekotorye problemy pravovogo regulirovaniya predstavitel'stva po novomu APK RF // Rossijskij ezhegodnik grazhdanskogo i arbitrazhnogo processa. 2002-2003. № 2 / pod red. V. V. Yarkova. SPb., 2004. S. 57-60.
5. Sidorov R. A. Predstavitel'stvo v grazhdanskom processe: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Tver', 2003. 27 s. S. 8.
6. SHERSTYUK V. M. Sudebnoe predstavitel'stvo po grazhdanskim delam. M.: Izd-vo MGU, 1984. 115 s. S. 64.
7. Aloyan E.S. O nekotorykh aspektakh pravovogo polozheniya predstavatelya v civilisticheskomy processu // Yuridicheskij vestnik Samarskogo universiteta. 2018. №4. S. 152-158.
8. Reshetnikova I. V., Yarkov V. V. Grazhdanskij process. 7-e izd., pererab. M.: Norma: Infra-M, 2016. 304 s. S. 37.
9. Vikut M. A. Razvitiye osnovami grazhdanskogo sudoproizvodstva i grazhdanskimi processual'nymi kodeksami soyuznykh respublik instituta lic, uchastvuyushchih v dele // Problemy primeneniya Osnov grazhdanskogo zakonodatel'stva i Osnov grazhdanskogo sudoproizvodstva Soyuza SSR i soyuznykh respublik: sbornik materialov. Saratov, 1971. S. 156-161.
10. O podgotovke grazhdanskikh del k sudebnomu razbiratel'stvu : Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 24.06.2008 № 11 // Byulleten' Verhovnogo Suda RF. № 9. 2008.
11. Sahnova T. V. Kurs grazhdanskogo processa. 2-e izd., pererab. i dop. M.: Statut, 2014. 784 s. S. 268.
12. Halatov S. A. Predstavitel'stvo v grazhdanskom i arbitrazhnom processe. M.: NORMA, 2002. 208 s. S. 102.
13. Yarkov V. V. Arbitrazhnyy process: uchebnik / pod red. V. V. Yarkova. M.: Yurist", 1998. 480 s. S. 75.
14. Polyakova Nina Vladimirovna, Polyakov Vladimir Vladimirovich, Baranova Yuliya Olegovna Kriterii kachestva yuridicheskikh uslug, predostavlyayemykh grazhdanam // Izvestiya BGU. 2017. №4. S. 468-477.

¹ Полякова Нина Владимировна, Поляков Владимир Владимирович, Баранова Юлия Олеговна Критерии качества юридических услуг, предоставляемых гражданам // Известия БГУ. 2017. №4. С. 468-477.

**ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ,
РЕГУЛИРУЮЩЕГО ПОРЯДОК РАЗРЕШЕНИЯ ТРУДОВЫХ СПОРОВ**
**Problems of the legislation of the Russian Federation
regulating the procedure for resolving labor disputes**

НОВИЧКОВ Илья Вячеславович,

студент Юридической школы, Дальневосточный федеральный университет, г. Владивосток, Россия.
690920, Россия, Приморский край, г. Владивосток, кампус ДВФУ, ГР-3.
E-mail: novichkov.iv@students.dvfu.ru;

ЛЕБЕДЕВ Максим Александрович,

магистрант студент Юридической школы, Дальневосточный федеральный университет, г. Владивосток, Россия.
690920, Россия, Приморский край, г. Владивосток, кампус ДВФУ, ГР-3.
E-mail: lebedev.mal@students.dvfu.ru;

КОВАЛЕВА Милена Дмитриевна,

студент Юридической школы, Дальневосточный федеральный университет, г. Владивосток, Россия.
690920, Россия, Приморский край, г. Владивосток, кампус ДВФУ, ГР-3.
E-mail: kovaleva.mdm@students.dvfu.ru;

Novichkov Ilya Vyacheslavovich

Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia.
690920, Russia, Primorsky Krai, Vladivostok, FEFU campus, GR-3.
E-mail: novichkov.iv@students.dvfu.ru;

Lebedev Maxim Alexandrovich

Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia.
690920, Russia, Primorsky Krai, Vladivostok, FEFU campus, GR-3.
E-mail: lebedev.mal@students.dvfu.ru;

Kovaleva Milena Dmitrievna,

student of the Law School Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia.
690920, Russia, Primorsky Krai, Vladivostok, FEFU campus, GR-3.
E-mail: kovaleva.mdm@students.dvfu.ru

Краткая аннотация: Трудовое законодательство Российской Федерации, как и любое законодательство, имеет свои проблемы и коллизии. О проблемных аспектах рассматриваемой отрасли можно писать долго и много, ведь нет предела совершенства, однако в данной работе затронуты лишь проблемы порядка разрешения трудовых споров.

Abstract: The labor legislation of the Russian Federation, like any legislation, has its own problems and conflicts. You can write a lot about the problematic aspects of the industry in question, because there is no limit to perfection, but in this work only the problems of the procedure for resolving labor disputes are touched upon.

Ключевые слова: трудовое право, законодательные пробелы, трудовые споры.

Keywords: labor law, legislative gaps, labor disputes.

Дата направления статьи в редакцию: 20.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Анализ проблем правового регулирования трудовых споров в нашей стране представляется правильным начать с упоминания о том, что базового определения «трудовые споры» (непосредственно самой дефиниции «трудовой спор») трудовое законодательство Российской Федерации не содержит. При этом нормы ТК РФ содержат в себе смежные понятия, позволяющие уяснить сущность трудового спора. Так, статья 381 ТК РФ позволяет раскрыть понятие индивидуального трудового спора, а статья 398 ТК РФ определяет сущность понятия «коллективный трудовой спор». Согласимся с мнением Е. С. Тимофеевой и А. О. Яценко, что «важность определения обеих понятий заключается в том, что спорная ситуация, то есть трудовой конфликт может возникнуть, как между работником и работодателем, так и сразу между группой работников (коллективом) и работодателем по тому или иному вопросу»¹.

Нет сомнения, что для эффективного рассмотрения и разрешения трудовых споров, важно четко определить пробле-

¹Тимофеева Е. С., Яценко А. О. Особенности рассмотрения трудовых споров: значение и степень участия комиссии по трудовым спорам в разрешении конфликтов // Инновационная наука. 2019. № 12. С. 110–111.

мы, к которым современные авторы относят. Рассмотрим возможность решения каждой группы проблем в отдельности.

1. *Проблема отсутствия легальной правовой дефиниции «трудовой спор».* Ранее отмечалось, что современное трудовое законодательство Российской Федерации не содержит понятия трудового спора, что приводит к тому, что оно трактуется субъективно, в зависимости от взглядов того или иного ученого. С точки зрения И. Т. Красавина, «это снижает эффективность применения нормативных актов, так как разработанная правовая техника является одним из способов их оптимального использования»¹.

Следует отметить, что в настоящее время в науке трудового права преобладает концепция, согласно которой существенным признаком, определяющим трудовой спор, является обращение сторон в юрисдикционный орган. Полагаем, что такой подход противоречит статье 398 ТК РФ, которая гласит, что день начала коллективного трудового спора - это день сообщения работодателя (его представителя) об отклонении всех или части требований работников (их представителей) или неисполнении работодателем (его представителем), в соответствии со статьей 400 ТК РФ, своего решения.

Из сказанного следует, что законодатель не связывает трудовой спор с подведомственным органом. При этом статья 381 ТК РФ закрепляет следующие признаки индивидуального трудового спора:

- 1) неразрешенные разногласия между работодателем и работником;
- 2) разногласия возникают по вопросам применения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, коллективного договора, соглашения, локального нормативного акта, трудового договора (в том числе об установлении или изменении индивидуальных условий труда);
- 3) указанные разногласия доводятся до сведения органа по рассмотрению индивидуальных трудовых споров.

2. Следующая проблема связана с *неэффективностью концепции динамики появления трудового спора*, которая получила широкое распространение в доктрине трудового права. Так, по мнению В. Н. Толкуновой, «индивидуальный трудовой спор не сразу возникает. Динамика его развития начинается с действия (либо бездействия) правомерно связанного субъекта трудового права по применению нормы трудового законодательства. Вторым шагом в данной динамике считается различная оценка сторонами указанного действия (или бездействия). При этом действия могут быть законными (так считает одна сторона) и незаконными, то есть трудовым правонарушением (так считает иная сторона)»². Третий этап — это попытка сторон самостоятельно разрешить свои разногласия в ходе прямых переговоров. А когда это не удается, разногласия передаются в юрисдикционный орган, и возникает трудовой спор. Полагаем, что данная концепция уже архаична и нуждается в реформировании, а возможно, и замене. В качестве аргумента в пользу этой позиции можно вновь привести положения ст. 398 ТК РФ, где возникновение коллективного трудового спора не связано с обращением в подведомственный орган.

3. *Проблема отсутствия правового закрепления принципов рассмотрения и разрешения трудовых споров.* А. М. Дроздова исходит из того, что «сущность права выражена в законодательстве через принципы права»³.

Полагаем, что принципы рассмотрения и разрешения трудовых споров, должны быть закреплены в ТК РФ, поскольку это обеспечит:

- 1) четкость процесса рассмотрения трудовых споров, которая нужна для того, чтобы придать определенности в этих вопросах, что важно с точки зрения защиты трудовых прав;
- 2) устранение волюнтаристского подхода (каждый ученый в настоящее время предлагает собственную классификацию принципов).

4. *Проблема противоречивости трудового законодательства, гражданского процессуального законодательства.* Обосновывая наличие данной проблемы, отметим, что статья 22 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее — ГПК РФ) определяет подсудность споров, что также важно для рассмотрения трудовых дел, поскольку суды рассматривают и разрешают иски с участием граждан, организаций, органов государственной власти, органов местного самоуправления о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов в спорах, возникших, в том числе, из трудовых отношений.

В то же время, с точки зрения В. Н. Толкуновой, несовершенство этой нормы проявляется в двух формах:

- 1) понятие «трудовые правоотношения» не соответствует статье 15 ТК РФ, где используется термин «трудовые от-

¹Касавин И.Т. Спор: о понятиях или различия по существу / И.Т. Касавин // Эпистемология и философия науки. 2018. № 3. С. 78–79.

²Толкунова В. Н. Трудовые споры и порядок их разрешения: учебное пособие. Москва: Проспект, 2017. С. 120.

³Дроздова А. М. Принципы права и некоторые аспекты теоретического понимания принципов прав / А. М. Дроздова // Юридическая мысль. 2017. № 5 (103). С. 8.

ношения»;

2) статья 22 ГПК РФ касается исключительно трудовых отношений, а «иные непосредственно связанные с ними отношения» в нём не упоминаются¹.

Основываясь на вышеизложенном, относительно первой формы противоречий можно сделать вывод, что законодатель в ГПК РФ уравнивает трудовые отношения и трудовые правоотношения, что с нашей точки зрения не отвечает требованиям теории права, где под правоотношениями понимаются отношения, регулируемые нормами права.

Относительно еще одного недостатка статьи 22 ГПК РФ, то отметим следующее. Если исходить из буквального понимания положений данной статьи, то возникает парадокс: суды не имеют права рассматривать споры, вытекающие из других, непосредственно связанных с трудовыми отношениями. Естественно, это не соответствует трудовому законодательству и правоприменительной практике.

5. *Проблема несовершенства юридической техники.* Статья 381 ТК РФ гласит: «индивидуальный трудовой спор – это спор между лицом, выразившим желание заключить трудовой договор с работодателем, если работодатель отказывается заключить такой договор». Анализ положений данной статьи позволяет сделать вывод о том, что термин «работодатель» здесь используется в некорректной форме, поскольку в этом случае имеет место явное противоречие со статьей 20 ТК РФ, где говорится, что работодателем является «физическое или юридическое лицо (организация), вступившее с работником в трудовые отношения». Аналогичное замечание можно высказать в применительно к статье 64 ТК РФ, в которой используется термин «работник», который, тем не менее, не соответствует определению понятия «работник», содержащемуся в статье 20 ТК РФ. Согласно статье 20 ТК РФ, «работник – это физическое лицо, вступившее в трудовые отношения с работодателем». Полагаем, что нормы указанных статей должны быть приведены в соответствие.

Таким образом, проведенный анализ показал, что ряд законодательных положений, содержащихся в ТК РФ, не согласуется между собой, а также с положениями ГПК РФ, а понятийный аппарат ТК РФ нуждается в уточнении. Мы считаем, что вопрос реформирования должен быть воспринят отечественным законодателем, поскольку он облегчает правоприменение, улучшает качество разрешения трудовых споров и соответственно повышает эффективность защиты трудовых прав граждан.

Библиография:

1. Тимофеева Е. С., Яценко А. О. Особенности рассмотрения трудовых споров: значение и степень участия комиссии по трудовым спорам в разрешении конфликтов // *Инновационная наука*. 2019. № 12. С. 110–111.
2. Касавин И.Т. Спор: о понятиях или различия по существу / И.Т. Касавин // *Эпистемология и философия науки*. 2018. № 3. С. 78–82.
3. Толкунова В. Н. Трудовые споры и порядок их разрешения. Учебное пособие / В. Н. Толкунова. М.: Проспект, 2017. 128 с.
4. Дроздова А. М. Принципы права и некоторые аспекты теоретического понимания принципов прав / А. М. Дроздова // *Юридическая мысль*. 2017. № 5 (103). С. 8–14.

References (transliterated):

1. Timofeeva E. S., Yacenko A. O. Osobennosti rassmotreniya trudovykh sporov: znachenie i stepen' uchastiya komissii po tru-dovym sporam v razreshenii konfliktov // *Innovacionnaya nauka*. 2019. № 12. S. 110–111.
2. Kasavin I.T. Spor: o ponyatiyah ili razlichiya po sushchestvu / I.T. Kasavin // *Epistemologiya i filosofiya nauki*. 2018. № 3. S. 78–82.
3. Tolkunova V. N. Trudovye spory i poriyadok ih razresheniya. Uchebnoe posobie / V. N. Tolkunova. M.: Prospekt, 2017. 128 s.
4. Drozdova A. M. Principy prava i nekotorye aspekty teoreticheskogo ponimaniya principov prav / A. M. Drozdova // *Yuridicheskaya mys'l*. 2017. № 5 (103). S. 8–14.

¹Толкунова В. Н. Трудовые споры и порядок их разрешения: учебное пособие. М.: Проспект, 2017. С. 121.

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ДОСУДЕБНОГО ПОРЯДКА РАССМОТРЕНИЯ И РАЗРЕШЕНИЯ ТРУДОВЫХ СПОРОВ Problematic aspects of the pre-trial procedure for the consideration and resolution of labor disputes

НОВИЧКОВ Илья Вячеславович,

студент Юридической школы, Дальневосточный федеральный университет, г. Владивосток, Россия.
690920, Россия, Приморский край, г. Владивосток, кампус ДВФУ, ГР-3.

E-mail: novichkov.iv@students.dvfu.ru;

ЛЕБЕДЕВ Максим Александрович,

магистрант студент Юридической школы, Дальневосточный федеральный университет, г. Владивосток, Россия.
690920, Россия, Приморский край, г. Владивосток, кампус ДВФУ, ГР-3.

E-mail: lebedev.mal@students.dvfu.ru;

КОВАЛЕВА Милена Дмитриевна,

студент Юридической школы, Дальневосточный федеральный университет, г. Владивосток, Россия.
690920, Россия, Приморский край, г. Владивосток, кампус ДВФУ, ГР-3.

E-mail: kovaleva.mdm@students.dvfu.ru;

Novichkov Ilya Vyacheslavovich

Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia.
690920, Russia, Primorsky Krai, Vladivostok, FEFU campus, GR-3.

E-mail: novichkov.iv@students.dvfu.ru;

Lebedev Maxim Alexandrovich

Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia.
690920, Russia, Primorsky Krai, Vladivostok, FEFU campus, GR-3.

E-mail: lebedev.mal@students.dvfu.ru;

Kovaleva Milena Dmitrievna,

student of the Law School Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia.
690920, Russia, Primorsky Krai, Vladivostok, FEFU campus, GR-3.

E-mail: kovaleva.mdm@students.dvfu.ru

Краткая аннотация: В трудовых отношениях довольно часто возникают некоторые споры между сторонами, однако в связи с большой загруженностью судебных органов, целесообразно было введение института комиссий по рассмотрению трудовых споров. Однако несмотря на большую значимость данного органа, он имеет некоторые проблемные вопросы требующие соответствующего правового регулирования.

Abstract: In labor relations, some disputes between the parties quite often arise, however, due to the heavy workload of the judiciary, it was advisable to introduce the institution of labor dispute review commissions. However, despite the great importance of this body, it has some problematic issues requiring appropriate legal regulation.

Ключевые слова: трудовые споры, досудебного разбирательства, комиссия по трудовым спорам.

Keywords: labor disputes, pre-trial proceedings, the commission on labor disputes.

Дата направления статьи в редакцию: 20.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

В настоящее время серьезные проблемы существуют в трудовом законодательстве при разрешении трудовых споров, прежде всего, индивидуальных. Часто они длятся несколько месяцев, и даже лет. Это повышает уровень социальной напряженности в обществе и снижает доверие к органам власти.

Основные причины такого состояния трудовых отношений:

- 1) правовой нигилизм работодателей и работников;
- 2) несовершенство механизма досудебного рассмотрения трудовых споров;
- 3) неурегулированность отношений представительства интересов работников при рассмотрении трудовых споров;
- 4) непригодность гражданского судопроизводства для разрешения трудовых споров.

Несовершенство механизма досудебного рассмотрения трудовых споров в том, что работник перед обращением в суд обязан пройти стадию разрешения его трудового спора в комиссии по рассмотрению трудовых споров (далее – КТС).

Практика работы комиссий сегодня становится понятной после мониторинга судебных дел по оспариванию решений

КТС. В 90% случаев оспариваемые решения выносились в пользу работников¹. Иногда в решениях КТС рассматриваются вопросы о взыскании крупных сумм, так деле № 07АП-11022/13 КТС² выдало одному из сотрудников удостоверение на взыскание с компании 7,5 миллионов рублей не выплаченной заработной платы, и эти средства были получены с предприятия. Стоит отметить, что временной период рассмотрения спора КТС составляет не более 23 дней. При обращении в суд рассмотрение заняло бы 2 месяца.

Оспаривание решений КТС в суде, как правило, не имеет судебной перспективы, если она создана в соответствии с установленным порядком и решение принималось в рамках законодательства. Однако в ситуации, когда в КТС было подано заявление об оспаривании положения о премиях, в котором они выплачивались только членам профсоюза (дело № 33–14469/2016)³, и заявителю было отказано, суд не только отменил решение комиссии, но и взыскал в пользу истца существенную сумму компенсации морального ущерба.

Следует отметить, что в последние годы среди ученых появляется все больше приверженцев в поддержку ликвидации КТС. На данный момент организаций, в которых созданы и действуют КТС ничтожно мало, а работники обращаются в этот несудебный орган по рассмотрению и разрешению индивидуальных трудовых споров очень редко из-за его неэффективности. В подобной ситуации возникает обоснованный вопрос о целесообразности включения законодателем в ст. 382 ТК РФ такого органа по рассмотрению индивидуальных трудовых споров как комиссия по трудовым спорам.

С точки зрения Г. Н. Янкина, работники не обращаются в КТС по причине того, что они не верят в возможность справедливого разрешения индивидуального трудового спора. Подобные неудачи, по мнению автора, «обусловлены принципом паритетного формирования КТС, который, действует и сегодня»⁴. Поэтому некоторые авторы настаивали на том, чтобы превратить КТС полностью в орган трудового коллектива работников. Достаточно сложно предвидеть станет ли работа КТС эффективнее от изменения принципа их организации.

Основным проблемным вопросом деятельности КТС является зависимость всех его членов от работодателя. Можно прийти к выводу, что справедливость и беспристрастность могут оказаться невосприимчивы к изменению принципа формирования КТС. Если у работодателя все же возникнет желание привлечь на свою сторону членов КТС, которая будет избираться полностью трудовым коллективом, то у него все равно будут большие шансы добиться решения, которое будет выгодным для него самого. Трудно не согласиться с мнением В. В. Сербинович, что «в современных условиях, большее значение имеет принцип социального партнерства и формирование КТС исключительно силами трудового коллектива, станет нарушением данного принципа»⁵.

Другим серьезным недостатком КТС является профессиональная некомпетентность ее участников. Порой перед ними возникает неразрешимая проблема вникнуть в сложные вопросы трудового законодательства вследствие недостаточной квалификации, отсутствия необходимого образования и практической подготовленности. Малое количество обращений работников в КТС помимо всего прочего вызвано именно неоспоримым желанием профессионального разрешения конфликта, не требующего дальнейшего пересмотра и проверки⁶.

Однако мы считаем, что если ликвидировать КТС, то возникнет ряд вопросов:

- во-первых, придется фактически исключить досудебный порядок разрешения индивидуальных трудовых споров, ведь на сегодняшний день КТС выступают единственным органом досудебного урегулирования индивидуального трудового конфликта,
- во-вторых, останется не ясным, как в отсутствие КТС будут разрешаться трудовые споры в организациях, сильно удаленных от судебных органов.

Считаем, что данные проблемы необходимо решать, а также полагаем, что ликвидация КТС как органа досудебного разрешения трудовых конфликтов не приведет к положительным результатам. Нельзя сказать, что КТС — это неэффективный

¹Семенихин В. В. Порядок рассмотрения индивидуального трудового спора в комиссии по трудовым спорам / В. В. Семенихин // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2020. № 19. С. 27–28.

²Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 30.09.2015 № 07АП-11022/2013, 07А // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа: <https://login.consultant.ru/link/?doc&base=RAPS007&n=94578&demo=1>.

³Манукян М.Г. Комиссии по трудовым спорам: законодательство и практика // В сборнике: Актуальные проблемы гражданского судопроизводства. Материалы межвузовской научно-практической конференции. Под редакцией С.В. Потапенко. 2017. С. 328.

⁴Янкин Г. Н. Особенности разрешения индивидуальных трудовых споров // Апелля науки. 2016. № 4. С. 257–264.

⁵Сербинович В. В. Эффективность создания комиссии по трудовым спорам на предприятии / В. В. Сербинович // Экономика и управление в современных условиях. 2019. С. 292–293.

⁶Самойлова К. А. Индивидуальные трудовые споры как способ защиты трудовых прав / К. А. Самойлова // Молодой ученый. 2016. № 19 (123). С. 250.

институт, однако тот формат, в котором он существует, может быть расценен как механизм защиты работодателя, но не работника, поскольку у членов КТС есть прямая зависимость от работодателя, и объективность решений не может быть обеспечена в полной мере.

Полагаем, что снизить уровень зависимости КТС от работодателей можно, если привлечь к рассмотрению трудового спора в одной организации КТС, сформированной в другой, не относящейся к данному работодателю, то есть, независимой комиссии. Состав КТС тем самым будет меняться в зависимости от организации. Ситуация может выглядеть следующим образом. В каждой организации, численность которой более 15 человек, на наш взгляд, целесообразно создавать комиссии по трудовым спорам. В случае необходимости они будут привлекаться к рассмотрению трудового спора с участием представителей (работника и работодателя) другой организации. В любом случае выбор КТС будет оставаться за сторонами конфликта.

Кроме того, представляется целесообразным предусмотреть в законе возможность сторон трудового спора, обратившегося за его разрешением в КТС, разрешить противоречие путём заключения мирового соглашения. Для этого предлагается внести соответствующие изменения в ст. 387 ТК РФ, а также в ст. 389 ТК РФ «Исполнение решений комиссии по трудовым спорам» положениями, которые будут касаться юридической силы мировых соглашений.

Библиография:

1. Семенихин В. В. Порядок рассмотрения индивидуального трудового спора в комиссии по трудовым спорам / В. В. Семенихин // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2020. № 19. С. 27–28.
2. Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 30.09.2015 № 07АП-11022/2013, 07А // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа: <https://login.consultant.ru/link/?doc&base=RAPS007&n=94578&demo=1>.
3. Манукян М.Г. Комиссии по трудовым спорам: законодательство и практика / М.Г. Манукян // В сборнике: Актуальные проблемы гражданского судопроизводства. Материалы межвузовской научно-практической конференции. Под редакцией С. В. Потапенко. 2017. С. 328–333.
4. Янкин Г. Н. Особенности разрешения индивидуальных трудовых споров / Г. Н. Янкин // Аллея науки. 2016. № 4. С. 257–264.
5. Сербинович В. В. Эффективность создания комиссии по трудовым спорам на предприятии / В. В. Сербинович // Экономика и управление в современных условиях. 2019. С. 292–293.
6. Самойлова К. А. Индивидуальные трудовые споры как способ защиты трудовых прав / К. А. Самойлова // Молодой ученый. 2016. № 19 (123). С. 250–254.

References (transliterated):

1. Semenikhin V. V. Poryadok rassmotreniya individual'nogo trudovogo spora v komissii po trudovym sporam / V. V. Semenikhin // Buhgalterskiy uchët v byudzhethnykh i nekommercheskikh organizatsiyah. 2020. № 19. S. 27–28.
2. Postanovlenie Sed'mogo arbitrazhnogo apellyatsionnogo suda ot 30.09.2015 № 07AP-11022/2013, 07A // SPS «Konsul'tant Plyus». – Rezhim dostupa: <https://login.consultant.ru/link/?doc&base=RAPS007&n=94578&demo=1>.
3. Manukyan M.G. Komissii po trudovym sporam: zakonodatel'stvo i praktika / M.G. Manukyan // V sbornike: Aktual'nye problemy grazhdanskogo sudoproizvodstva. Materialy mezhvuzovskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii. Pod redakciej S. V. Potapenko. 2017. S. 328–333.
4. Yankin G. N. Osobennosti razresheniya individual'nykh trudovykh sporov / G. N. Yankin // Alleya nauki. 2016. № 4. S. 257–264.
5. Serbinovich V. V. Effektivnost' sozdaniya komissii po trudovym sporam na predpriyatii / V. V. Serbinovich // Ekonomika i upravlenie v sovremennykh usloviyah. 2019. S. 292–293.
6. Samojlova K. A. Individual'nye trudovye spory kak sposob zashchity trudovykh prav / K. A. Samojlova // Molodoy uchenyj. 2016. № 19 (123). S. 250–254.

**РАССМОТРЕНИЕ СУДОМ ХОДАТАЙСТВ ЛИЦ,
ВОВЛЕКАЕМЫХ В УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, НА ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ
ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Consideration by the court of petitions of persons involved in criminal
proceedings in pre-trial proceedings in criminal cases in the Russian Federation**

МАКСИМОВ Олег Александрович,

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного процесса
Ульяновского государственного университета.

432000, Россия, г. Ульяновск, ул. Льва Толстого, 42.

E-mail: o_maksimov@mail.ru;

Maximov Oleg Aleksandrovich,

Candidate of Legal Sciences, Head of the Department of Criminal Procedure of Ulyanovsk State University.

432000, Ulyanovsk, L. Tolstogo str., 42.

E-mail: o_maksimov@mail.ru;

Краткая аннотация: Статья посвящена урегулированию процедуры рассмотрения судом ходатайств лиц, вовлекаемых в уголовное судопроизводство на досудебном производстве по уголовным делам. Делается вывод о необходимости урегулирования общего порядка рассмотрения судом ходатайств участников судебного заседания, проводимого в рамках уголовного процесса и на его основе - специальных норм, посвященных рассмотрению судом ходатайств на досудебных стадиях.

Abstract: The article is devoted to the regulation of the procedure for consideration by the court of petitions of persons involved in criminal proceedings in pre-trial proceedings in criminal cases. It is concluded that it is necessary to regulate the general procedure for consideration by the court of petitions of participants in a court session held within the framework of a criminal process and, on its basis, special rules devoted to the consideration of petitions by a court at pre-trial stages.

Ключевые слова: Уголовный процесс, уголовное дело, досудебное производство, ходатайство, суд.

Keywords: Criminal process, criminal case, pre-trial proceedings, petition, court.

Дата направления статьи в редакцию: 22.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

УПК РФ не содержит общей нормы, регламентирующей полномочия суда по рассмотрению и разрешению ходатайств. Ст. 271 УПК РФ, расположенная в главе тридцать шестой не позволяет говорить о регулировании посредством ее использования всех отношений по заявлению, рассмотрению и разрешению ходатайств в ходе судебного заседания, хотя практика идет именно по такому пути.

Ст. 11 УПК РФ предусматривает в качестве гарантии осуществления данного права обязанность разъяснения участникам процесса права на ходатайство. Именно это должен делать суд в качестве первого шага по реализации своих полномочий. Затем суд принимает ходатайства, рассматривает его в установленные законом сроки, разрешает с удалением или без удаления в совещательную комнату, оглашает решения, разъясняет порядок его обжалования, совершает требуемые действия (принимает решения) в случае удовлетворения ходатайства. Таким образом, следует сказать о существовании, хоть и недостаточно совершенном, законодательного регулирования полномочий суда по рассмотрению и разрешению ходатайств на судебных стадиях.

УПК РФ не упоминает о наличии у суда полномочий по разрешению ходатайств лиц, вовлекаемых в уголовное судопроизводство, на досудебных стадиях, однако при ближайшем рассмотрении оказывается, что полномочия суда по реализации права на ходатайство в досудебном производстве имеются, и, в зависимости от роли суда, значительно различаются. Само наличие таких полномочий обусловлено наличием права на подачу ходатайства у лиц, вовлекаемых в уголовный процесс.

На досудебном производстве суд полномочен рассматривать различные правовые вопросы, связанные как с принятием решений по обращениям процессуальных органов, осуществляющих досудебное производство, так и по обращениям лиц, вовлека-

емых в уголовное судопроизводство. Данные вопросы как правило решаются в ходе судебного заседания. Прежде всего суд рассматривает ходатайства в ходе судебных заседаний при осуществлении своей контрольной деятельности.

УПК РФ, описывая процедуры, в рамках которых осуществляется судебный контроль (ст. ст. 105-109, 114, 115, 125, 125.1 и др. УПК РФ), как правило не упоминает о возможности заявления ходатайств и необходимости их своевременного разрешения. Однако, исходя из возможности заявлять ходатайство в любой момент производства по делу (ч. 1 ст. 120 УПК РФ) и корреспондирующей с ней обязанностью по реализации полномочий по разрешению ходатайства, суд является субъектом данной деятельности. Участие лиц, вовлекаемых в уголовное судопроизводство, в судебном заседании является условием для реализации ими своего права на ходатайство и жалобу. Конституционный Суд РФ отмечал, что судебный порядок принятия решения, позволяет «подозреваемому, обвиняемому, его защитнику в ходе судебного заседания высказать свою позицию по существу рассматриваемого вопроса». Также им подчеркнуто, что участники процесса могут пользоваться правами, предусмотренными ст.ст. 119-122 УПК РФ, то есть правом на заявление ходатайств [1]¹. Право на ходатайство и жалобу ограничивается в этом случае прежде всего полномочиями суда по проведению заседания в отсутствие некоторых лиц.

Ч. 4 ст. 108 УПК РФ определяет необходимость участия в судебном заседании по избранию меры пресечения подозреваемого или обвиняемого, их защитника. Верховный Суд РФ указывает на возможность участия в таком заседании потерпевшего, его представителя, законного представителя. Кроме того, он признает право участников судебного заседания на ознакомление с материалами, на основании которых будет приниматься решение о применении или продлении меры пресечения, реализуемое путем подачи ходатайства [2]². Такие ходатайства заявляются вне рамок судебного заседания, до его начала, иначе отсутствует возможность обоснования собственной позиции при рассмотрении вопроса о мере пресечения. Согласно ч. 6 ст. 108 УПК РФ всем участникам судебного заседания разъясняются их права и обязанности. То есть, право на ходатайство является обязательным к разъяснению, а заявленные ходатайства – обязательными к рассмотрению и разрешению. При этом права иных лиц на таком судебном заседании (в том числе подозреваемых и обвиняемых по делу, кроме лица, в отношении которого решается вопрос об избрании меры пресечения) реализованы быть не могут так как они не являются его участниками. Аналогичны полномочия суда по рассмотрению ходатайств при решении вопроса о продлении срока применения мер пресечения в порядке предусмотренном ст. 109 УПК РФ.

Таким образом, ходатайства могут быть заявлены, рассмотрены и разрешены судом как в ходе, так и вне судебного заседания, посвященного решению вопроса о мере пресечения.

Ст. 114 УПК РФ не содержит описания процедуры принятия решения по обращению органа, осуществляющего уголовное преследование, о временном отстранении от должности. Р.Г. Бикмеев отмечает, что «на практике процедура рассмотрения ходатайства о временном отстранении от должности производится в соответствии с положениями главы 36 УПК РФ» [3, с. 169]³ и высказывает предложение о внесении в УПК РФ изменений, регламентирующих проведение подобного заседания в порядке, установленном ст. 108 УПК РФ. Конституционный Суд РФ выражает позицию об обязательном присутствии при рассмотрении вопроса о временном отстранении от должности лица, в отношении которого рассматривается вопрос о применении меры принуждения и, соответственно, наделении его всеми правами участника судебного заседания, в том числе и правом на ходатайство [4]⁴. По мнению Н. Н. Колоколова, «такой подход к определению пределов судебного контроля с участием заинтересованного лица за действиями органов уголовного преследования согласуется с прецедентной практикой Европейского суда по правам человека, п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод» [5, с. 7]⁵. Ни каким образом в рассматриваемом случае не урегулирована возможность участия в судебном заседании иных заинтересованных лиц, в том числе потерпевшего, гражданского истца, граждан-

¹ См., например: Определение Конституционного Суда РФ от 25.10.2016 N 2366-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Жукова Владимира Валентиновича на нарушение его конституционных прав частью шестой статьи 114, пунктом 8 части второй и частью четвертой статьи 131, частью пятой статьи 259 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" // <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-25102016-n-2366-o/>

² См.: П. 17 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2013 N 41 (ред. от 11.06.2020) "О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога и запрета определенных действий" // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156184/

³ Бикмеев Р. Г. К вопросу о процедуре разрешения судом ходатайства о временном отстранении от должности // Вестник экономики, права и социологии. 2011. № 4. С. 169.

⁴ См. например: Определение Конституционного Суда РФ от 27.06.2017 N 1179-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Фукса Владимира Артуровича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 части первой статьи 111, частями первой, второй, третьей и шестой статьи 114 и частью первой статьи 165 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" // <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-27062017-n-1179-o/>

⁵ Колоколов, Н. А. Временное отстранение от должности (ст. 114 УПК РФ) // Российский следователь. 2010. № 17. С. 7.

ского ответчика, что препятствует реализации судом рассматриваемого полномочия. Кроме того остается открытым вопрос о подготовке сторон, допущенных к участию в заседании, к его производству, связанный с заявлением и разрешением ходатайств об ознакомлении с материалами, подлежащими рассмотрению судом.

Рассмотрение вопроса о наложении ареста на имущество проводится судом по правилам ст. 165 УПК РФ, что лишает заинтересованных лиц возможности привлечения полномочий суда по разрешению их ходатайств. Однако ч. 4 ст. 115.1 предусматривает при продлении срока наложения ареста на имущество возможность участия потерпевшего, гражданского истца, подозреваемого, обвиняемого, их защитников и (или) законных представителей, а также лица, на имущество которого наложен арест, что дает им право на заявление ходатайств как в ходе судебного заседания, так и при подготовке к нему.

Ст. 118 не содержит описания процедуры наложения денежного взыскания на досудебном производстве за исключение упоминания, что это происходит в рамках судебного заседания с вызовом лица на которого может быть наложено денежное взыскание. Таким образом, указанное заседание проводится в том же порядке что и заседание по рассмотрению обращения о временном отстранении от должности с той поправкой, что право на участие в нем имеет не подозреваемый (обвиняемый), а лицо, в отношении которого решается вопрос о применении меры процессуального принуждения.

Статья 125 УПК РФ регулирует рассмотрение жалоб на действия и решения органов, осуществляющих уголовное преследование. Данная норма предусматривает участие в состязательном судебном заседании всех лиц, чьи интересы непосредственно затрагиваются рассматриваемым действием (бездействием) или решением, что наибольшим образом способствует реализации судом полномочий по разрешению требований лиц, вовлекаемых в уголовное судопроизводство. Верховный Суд РФ подчеркивает, что при таком производстве суд разъясняет явившимся лицам их права и обязанности, в том числе право на заявление ходатайств. Разъяснения Верховного суда о возможности участвующих лиц знакомиться с материалами производства по жалобе, истребовании при подготовке к рассмотрению жалобы дополнительных материалов [6]⁶ говорит о праве на заявление ходатайств (и, соответственно, реализации полномочий суда по их рассмотрению и разрешению) не только в рамках судебного заседания, но и до начала его производства.

Ч. 2 ст. 125.1 УПК РФ регламентирует производство судебно-контрольной проверки по правилам ст. 125 УПК РФ. В случае необходимости исследования доказательств, оно происходит в порядке, установленном главой 37 УПК РФ, тем самым максимально обеспечивая возможность суда реализации полномочий по разрешению заявленных ходатайств.

Ч. 3 ст. 165 УПК РФ не позволяет участвовать в судебном заседании по обращению о разрешении производства следственных действий, ограничивающих конституционные права человека, никому кроме прокурора, следователя и дознавателя. Исключением из этого правила является рассмотрение обращения о производстве следственных действий, касающихся реализации, безвозмездной передаче, утилизации или уничтожения вещественных доказательств. На судебных заседаниях посвященных этому вопросу могут присутствовать подозреваемый, обвиняемый, их защитники и (или) законные представители, собственник или иной законный владелец предмета, признанного вещественным доказательством по уголовному делу. Верховный Суд РФ указывает, что при рассмотрении обращений в порядке ст. 165 УПК РФ суд разъясняет явившимся лицам их права, в том числе и на заявление ходатайств [7]⁷. Также им отмечается, что «при наличии ходатайства лица, конституционное право которого было ограничено следственным действием, произведенным в случае, не терпящем отлагательства, его защитника, представителя и законного представителя, а также иных заинтересованных лиц им должна быть обеспечена возможность участия в проверке судом законности такого следственного действия по правилам части 5 статьи 165 УПК РФ, а также возможность обжалования принятого по результатам проверки судебного решения. В этих целях они извещаются о месте, дате и времени судебного заседания, им направляется копия судебного решения» [7]⁸.

⁶ См.: П.л. 12-13 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 N 1 (ред. от 29.11.2016) "О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2009. – № 4.

⁷ См.: П. 7 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 01.06.2017 N 19 "О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (статья 165 УПК РФ)" // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2017. № 7.

⁸ См.: П. 17 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 01.06.2017 N 19 "О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (статья 165 УПК РФ)" // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2017. № 7.

Таким образом, ст. 165 УПК РФ также предполагает наличие у суда полномочий по рассмотрению и разрешению ходатайств.

При направлении в суд уголовного дела с ходатайством следователя, дознавателя о прекращении уголовного дела или уголовного преследования с назначением меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа, суд рассматривает такое ходатайство в судебном заседании с участием подозреваемого или обвиняемого, защитника, если последний участвует в уголовном деле, потерпевшего и (или) его законного представителя, представителя. Несмотря на то, что суд принимает решение по существу, решение им принимается в ходе досудебного производства, уголовное дело в момент рассмотрения обращения продолжает расследоваться. В соответствии с ч. 2 ст. 162 УПК РФ в срок предварительного следствия включается время со дня возбуждения уголовного дела и до дня его направления прокурору с обвинительным заключением или постановлением о передаче уголовного дела в суд для рассмотрения вопроса о применении принудительных мер медицинского характера, либо до дня вынесения постановления о прекращении производства по уголовному делу. Таким образом, период нахождения дела в суде с вышеупомянутым ходатайством также входит в срок предварительного расследования.

Как следует из п. 2 ч. 5 ст. 446.2 УПК РФ, суд исследует при этом фактические обстоятельства дела, судебное заседание проводится с участием сторон, то есть в состязательном порядке, что предполагает заявление и рассмотрение в ходе такого заседания ходатайств. УПК РФ не содержит описания процедуры проведения такого судебного заседания, и Верховный Суд РФ рекомендует рассматривать такие ходатайства в порядке, предусмотренном ч. 6 ст. 108 УПК РФ [8]⁹. При этом, нацеленность на защиту прав и законных интересов лиц, вовлекаемых в уголовное судопроизводство, не позволяет ограничивать лиц – участников судебного заседания в возможности привлечения полномочий суда для удовлетворения заявляемых ими требований.

Ч. 2 ст. 448 предполагает рассмотрение коллегией из трех судей Верховного Суда РФ представления Президента Российской Федерации о наличии в действиях Генерального прокурора Российской Федерации или Председателя Следственного комитета Российской Федерации признаков преступления с целью дачи заключения. Данное рассмотрение происходит с участием Генерального прокурора Российской Федерации или Председателя Следственного комитета Российской Федерации и (или) их адвокатов. Порядок рассмотрения такого представления не урегулирован законом, но исходя из правил ст. 119-120 УПК РФ, указанные лица могут задействовать полномочия суда по рассмотрению и разрешению ходатайства.

Следует отметить, что кроме полномочий, связанных с проведением судебного заседания, у суда на досудебных стадиях существуют полномочия и как у органа, осуществляющего производство по уголовному делу.

Во-первых, суд рассматривает ходатайства о возмещении имущественного вреда по правилам ст. 399 УПК РФ (п. 3.1 ч. 2 ст. 29 УПК РФ). Таким образом, при получении статуса реабилитированного, он имеет право заявить в суд ходатайство, в связи с чем суд должен будет реализовывать свои полномочия по назначению судебного заседания, рассмотрению ходатайства и принятию по нему решения. Как правило, заявление такого ходатайства возможно после окончания производства по делу (прекращения дела), однако предварительное расследование может продолжаться в отношении иного лица, или без установления такого, либо по расследуемому уголовному делу с рассматриваемым ходатайством может обратиться лицо, незаконно подвергнутое мерам процессуального принуждения, в отношении которого не осуществлялось уголовное преследование. Ч. 3 ст. 399 УПК РФ предполагает, что в случае, когда в судебном заседании участвуют осужденный, потерпевший, его законный представитель и (или) представитель, они вправе знакомиться с представленными в суд материалами, участвовать в их рассмотрении, заявлять ходатайства и отводы, давать объяснения, представлять документы. Думается, что такие же права должны быть и у реабилитированного, и они корреспондируются с полномочиями суда при производстве судебного заседания по рассмотрению ходатайства о возмещении имущественного вреда.

Во-вторых, заявляя ходатайства о рассмотрении уголовного дела с участием присяжных заседателей, о рассмотрении уголовного дела коллегией из трех судей федерального суда общей юрисдикции, о применении особого порядка судебного разби-

⁹ П. 25.4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 N 19 (ред. от 29.11.2016) "О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности" // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148355/40ff2a333aafd4d5fe67229a3e40f01c71990aaff/

рательства, о проведении предварительного слушания обвиняемый обращается именно к полномочиям суда, запуская их к действию уже в судебных стадиях в части необходимости рассматривать и разрешать указанные требования. Таким образом, процесс реализации права на ходатайство и жалобу (привлечения полномочий суда) в этих случаях начинается на досудебных стадиях и обеспечивается деятельностью не суда, а органов предварительного расследования.

Неурегулированность полномочий суда на досудебных стадиях на уровне закона заставляет это делать на уровне правоприменителя. Следует согласиться с мнением Е. А. Овчинниковой о том, что на досудебных стадиях «большая часть процессуальных полномочий судьи предписываются не законодательно, а на основании постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации» [9, с. 113]¹⁰ и разделить ее озабоченность таким несовершенным регулированием. При этом, если полномочия суда по рассмотрению и разрешению ходатайств в ходе судебного заседания применяются по аналогии с полномочиями в судебных стадиях, то есть хоть как-то определены, то полномочия суда по разрешению письменных ходатайств, заявляемых при подготовке к проведению судебного заседания на досудебных стадиях, находятся вне внимания законодателя. Отмечая значительные пробелы в регулировании, С. С. Крипиневиич предлагает создание в действующем уголовно-процессуальном законе механизма подготовки судей к рассмотрению ходатайств о применении меры пресечения в досудебном производстве с регулированием круга необходимых участников, их уведомления и разъяснения им прав и обязанностей, ... выполнения действий по ходатайствам сторон [10, с. 133]¹¹. Однако, выявленные проблемы касаются не только подготовки к проведению судебных заседаний на досудебных стадиях и требуют комплексного решения применительно к всему институту ходатайств и жалоб. Думается, решение данной проблемы возможно путем установления общих правил рассмотрения и разрешения судом ходатайств с их конкретизацией применительно к некоторым правоотношениям.

Это заставляет нас предложить следующее законодательное регулирование порядка реализации полномочий суда по рассмотрению и разрешению ходатайств в ходе досудебного производства:

1. Внести в часть 2 статьи 29 УПК РФ пункт 14 следующего содержания:

«14) о рассмотрении и разрешении ходатайств, заявленных в ходе судебного заседания и при подготовке к нему лицами, участвующими в судебных заседаниях на досудебном производстве. в порядке, предусмотренном ст. 261.1 УПК РФ».

2. Исключить из статьи 271 УПК РФ части 2, 3 и 4.

3. Главу 35 УПК РФ «Общие условия судебного разбирательства» дополнить статьей 261.1 «Обязательность рассмотрения и разрешения ходатайств» следующего содержания:

«1. Ходатайства, заявленные письменно при подготовке к проведению судебного заседания рассматриваются и разрешаются судом немедленно после их получения без проведения судебного заседания, либо в ходе судебного заседания, при подготовке к которому они заявлены.

2. Суд, в ходе судебного заседания выслушав мнения участников судебного разбирательства, рассматривает каждое заявленное ходатайство и удовлетворяет его полностью или частично, либо отказывает в его удовлетворении.

3. Лицо, которому судом отказано в удовлетворении ходатайства, вправе заявить его вновь в ходе дальнейшего судебного разбирательства.

4. Суд не вправе отказать в удовлетворении ходатайства о допросе в судебном заседании лица в качестве свидетеля или специалиста, явившегося в суд по инициативе сторон».

Библиография:

1. Определение Конституционного Суда РФ от 25.10.2016 N 2366-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Жукова Владимира Валентиновича на нарушение его конституционных прав частью шестой статьи 114, пунктом 8 части второй и частью четвертой статьи 131, частью пятой статьи 259 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" // <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-25102016-n-2366-o/> (дата обращения 21.12.2021).

¹⁰ Овчинникова, Е. А. Компетенция и полномочия суда (судьи) в российском уголовном судопроизводстве. диссертация ... кандидата юридических наук / Е.А. Овчинникова. Краснодар. 2020. С. 113.

¹¹ Крипиневиич, С. С. Институт подготовки к судебному заседанию и формы его реализации в досудебных стадиях уголовного судопроизводства Российской Федерации. диссертация ... кандидата юридических наук / С. С. Крипиневиич. Москва. 2019. С. 133.

2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2013 N 41 (ред. от 11.06.2020) "О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога и запрета определенных действий" // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156184/ (дата обращения 21.12.2021).
3. Бикмиев, Р. Г. К вопросу о процедуре разрешения судом ходатайства о временном отстранении от должности / Р. Г. Бикмиев // Вестник экономики, права и социологии. - 2011. - № 4. - С. 169-173.
4. Определение Конституционного Суда РФ от 27.06.2017 N 1179-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Фукса Владимира Артуровича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 части первой статьи 111, частями первой, второй, третьей и шестой статьи 114 и частью первой статьи 165 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" // <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-27062017-n-1179-o/> (дата обращения 21.12.2021).
5. Колоколов, Н. А. Временное отстранение от должности (ст. 114 УПК РФ) / Н. А. Колоколов // Российский следователь. - 2010. - № 17. - С. 6-8.
6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 N 1 (ред. от 29.11.2016) "О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2009. - № 4.
7. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 01.06.2017 N 19 "О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (статья 165 УПК РФ)" // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2017. № 7.
8. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 N 19 (ред. от 29.11.2016) "О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности" // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148355/40ff2a333aafd4d5fe67229a3e40f01c71990aff/ (дата обращения 21.12.2021).
9. Овчинникова, Е. А. Компетенция и полномочия суда (судьи) в российском уголовном судопроизводстве. диссертация ... кандидата юридических наук / Е.А. Овчинникова. - Краснодар, 2020. - 241 с.
10. Крипиневиц, С. С. Институт подготовки к судебному заседанию и формы его реализации в досудебных стадиях уголовного судопроизводства Российской Федерации. диссертация ... кандидата юридических наук / С. С. Книпиневиц. - Москва, 2019. - 207 с.

References (transliterated):

1. Azer Dzharov: «Elektronnyj sud» - sistema, oblegchayushchaya rabotu sudebnoj vlasti i pravosudiya. Azerbajdzhanskij vzglyad. 16 noyabrya 2018. [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <https://vzglyad.az/news/122859/Azer-Dzharov-«Elektronnyj-sud»-sistema-oblegchayushchaya-rabotu-sudebnoj-vlasti-i-pravosudiya-.html> (data obrashcheniya: 13.09.2021)
2. Balashova, A.A. Elektronnye nositeli informacii i ih ispol'zovanie v ugovnoprocessual'nom dokazyvanii: dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.09: zashchishchena 10.12.20 / A.A. Balashova. - Moskva, 2020. - 193 s.
3. Fedotov I.S., Smagin P.G. Elektronnye nositeli informacii: «veshchestvennye dokazatel'stva» ili «inye dokumenty» // Vestnik VGU. Seriya: Pravo. 2014. № 3. S. 195.
4. The Global Risks Report 2019, 14th Edition, is published by the World Economic Forum. 2019. Geneva. ISBN: 978-1-944835-15-6. Are available at <http://wef.ch/risks2019>.
5. Cybercrime To Cost The World \$10.5 Trillion Annually By 2025. Are available at <https://cybersecurityventures.com/cybercrime-damages-6-trillion-by-2021/> (date of the application: 06.09.2021)
6. Grady, M., & Parisi, F. (2005). The Law and Economics of Cybersecurity: An Introduction. In M. Grady & F. Parisi (Eds.), The Law and Economics of Cybersecurity (pp. 1-10). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511511523.001 (date of the application: 06.09.2021)
7. 20 million personal tax records for Russian citizens exposed online: report. Are available at <https://www.comparitech.com/blog/vpn-privacy/russian-tax-records-exposed-online/> (date of the application: 08.09.2021)
8. Bruni, A. (2019). Promoting Coherence in the EU Cybersecurity Strategy. In A. Vedder, J. Schroers, C. Ducuing, & P. Valcke (Eds.), Security and Law: Legal and Ethical Aspects of Public Security, Cyber Security and Critical Infrastructure Security (pp. 253-276). Intersentia. doi:10.1017/9781780688909.011
9. Utechki dannyh 2019: statistika, tendencii kiberbezopasnosti i mery po snizheniyu riskov vzloma. [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <https://vc.ru/services/103616-utechki-dannyh-2019-statistika-tendencii-kiberbezopasnosti-i-mery-po-snizheniyu-riskov-vzloma> (data obrashcheniya: 13.09.2021)
10. GOST 25868-91. Oborudovanie periferijnoe sistem obrabotki informacii. Terminy i opredeleniya // Konsorcium KODEKS: Elektronnyj fond pravovoj i normativno-tekhnicheskoy dokumentacii: sajт. URL: <http://docs.cntd.ru/document/> (data obrashcheniya: 13.09.2021).
11. Dannye o sostoyanii prestupnosti v Rossijskoj Federacii za 2020 god. Otchet MVD Rossii. [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/22678184> (data obrashcheniya: 6.09.2021)
12. Dannye o sostoyanii prestupnosti v Rossijskoj Federacii za yanvar'-maj 2021 goda. Otchet MVD Rossii. [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/24738876> (data obrashcheniya: 6.09.2021)

ИНЫЕ МЕРЫ БЕЗОПАСНОСТИ УЧАСТНИКОВ ПРОВЕРКИ СООБЩЕНИЯ О ПРЕСТУПЛЕНИИ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ В СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА OTHER SECURITY MEASURES FOR PARTICIPANTS IN THE VERIFICATION OF A REPORT OF A CRIME APPLIED DURING THE INITIATION OF A CRIMINAL CASE

МУХАМЕТШИН Тимур Ришатович,

соискатель кафедры уголовного процесса юридического факультета

Ульяновского государственного университета.

432970, Россия, г. Ульяновск, ул. Льва Толстого, 42.

E-mail: tamerlan_9@mail.ru;

MUKHAMETSHIN Timur Rishatovich,

Candidate of the Department of Criminal Procedure of the Faculty of Law of Ulyanovsk State University.

42 Lev Tolstoy str., Ulyanovsk, 432970, Russia.

E-mail: tamerlan_9@mail.ru

Краткая аннотация: обеспечение безопасности участия граждан в производстве по уголовному делу является средством повышения эффективности их потенциального содействия доказательственному процессу, а также – защиты их прав и законных интересов в связи с участием в уголовном судопроизводстве. Действующая система мер государственной защиты и уголовно-процессуальной безопасности включает различные формы и способы реализации этого важного направления уголовно-процессуальной политики. Вместе с тем процесс обеспечения безопасности участников проверки сообщения о преступлении не может ограничиваться применением только одной из перечисленных в ч. 3 ст. 11 УПК РФ мер безопасности – изъятие подлинных данных и присвоение псевдонима. По нашему мнению, возможно применение и иных мер безопасности в стадии возбуждения уголовного дела.

Abstract: Ensuring the safety of citizens' participation in criminal proceedings is a means of improving the effectiveness of their potential assistance to the evidentiary process, as well as protecting their rights and legitimate interests in connection with participation in criminal proceedings. The current system of measures of state protection and criminal procedure security includes various forms and ways of implementing this important area of criminal procedure policy. At the same time, the process of ensuring the safety of participants in the verification of a crime report cannot be limited to the use of only one of the security measures listed in Part 3 of Art. 11 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation - the seizure of genuine data and the assignment of a pseudonym. In our opinion, it is possible to apply other security measures during the initiation of criminal proceedings.

Ключевые слова: обеспечение безопасности; защита жертв, заявителей, очевидцев преступления; возбуждение уголовного дела, присвоение псевдонима; оперативное сопровождение расследования; межотраслевые противоречия.

Keywords: ensuring security; protection of victims, complainants, eyewitnesses; initiation of criminal proceedings, assignment of a pseudonym; Prompt investigation support; intersectoral contradictions.

Дата направления статьи в редакцию: 08.01.2022

Дата публикации: 31.01.2022

Процесс доказывания по уголовному делу является основным элементом процессуальной деятельности. Он сопровождается воздействием различных, в том числе, противозаконных, противоправных факторов, оказывающих противодействие вынесению правосудного решения. В этой связи создание необходимых условий для получения информации или сведений, относящихся к предмету доказывания, направлено на принятие полномочным лицом своевременного и обоснованного решения по делу. В стадии возбуждения уголовного дела проверка повода с целью установления наличия или отсутствия в нем основания для вынесения постановления также связано с процессом сбора, проверки и оценки сведений. Особое внимание следует уделять проблемам обеспечения безопасности участников проверки сообщения о преступлении [1, с.225-229; 2]. Кроме того, проблемы правового регулирования различных отраслевых механизмов в настоящее время представляются особо актуальными [3, с.9-20; 4].

Вместе с тем, в начальной стадии уголовного процесса могут возникнуть обстоятельства, которые направлены на воспрепятствование собиранию информации, решению вопроса о возбуждении производства по уголовному делу. Такое противодействие проведению процессуальных действий на процессуальном этапе проверки сообщения о преступлении может сопровождаться оказанием неправомерного давления (угроз) в отношении участников досудебного производства с целью уклонения виновного от уголовной ответственности.

Полученные в результате проведенного нами анкетирования данные опроса практических работников свидетель-

ствуют о том, что применение мер безопасности, пусть и в единичных случаях, имело место в 41,4% уголовных дел [5].

Перечень уголовно-процессуальных мер безопасности установлен в ч. 3 ст. 11 УПК РФ. Среди них к стадии возбуждения уголовного дела относится только одна, установленная в ч. 9 ст. 166 УПК РФ. Вместе с тем, как полагаем кроме изъятия подлинных данных о защищаемом лице из материалов уголовного дела и присвоения ему псевдонима, получение образца подписи, в стадии возбуждения уголовного дела возможно применение и иных мер, которые в своей совокупности могут применяться для обеспечения безопасности участников процессуальной проверки.

Так, к иным, кроме ч. 9 ст. 166 УПК РФ, мерам безопасности возможно отнести:

1) Систему мер безопасности, установленных в Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности» (ст.ст.12, 12.1, ч. 3, 4, 5 ст. 18) [6].

2) Перечень мер безопасности, указанных в Федеральном Законе № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства», перечне защищаемых лиц которого указаны заявитель, жертва, очевидец [7]. По нашим данным примерно половина (49,7%) опрошенных нами дознавателей и следователей считают наиболее эффективным применение как мер уголовно-процессуального характера, так и внепроцессуальных мер.

3) Проведение по аналогии опознания личности, по фото, по видеозаписи.

Анализ отдельных норм Закона «Об ОРД» свидетельствует о возможности применения вне процессуальных мер безопасности к лицам, участвующим в проверке повода к возбуждению уголовного дела. Отдельного внимания требует содержание ст. 18 «Социальная и правовая защита граждан, содействующих органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность». В ней устанавливаются не только социальные и правовые основания и средства защиты, но и меры безопасности.

Авторами одного из комментариев к Закону «Об ОРД», применительно к ст. 18 Закона «Об ОРД», указывается содержание угрозы для применения мер безопасности для лиц, сотрудничающих с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность: «Возникновение реальной угрозы следует понимать в двух аспектах:

1) как ее наличие, т.е. угроза действительно должна возникнуть при наличии определенных данных (высказана, поступила по каналам связи). Не будет наличия реальной угрозы, когда опасность возможна только в неопределенном будущем;

2) ее действительность, т.е. опасность для правоохраняемых законом объектов должна исходить от объективно существующего, а не воображаемого источника опасности» [8]. Позволим себе не согласиться с таким определением реальности угрозы по отношению к ее будущему исполнению. По нашему мнению, реальность исполнения возможной угрозы в отношении участников проверки сообщения должна прогнозироваться лицом, ведущим проверку сообщения в стадии возбуждения уголовного дела. В противном случае, если угроза уже осуществилась, содействие граждан вряд ли будет возможно. Как следствие такой ситуации – существенное ограничение информации, ее достоверности, вынесение необоснованного решения об отказе в возбуждении уголовного дела и т.п. Реальность угрозы рассматривается как основание для применения мер безопасности. Вместе с тем такое предписание закона не всеми практиками рассматривается как основное. Так, на вопрос о том, что должно являться основанием применения мер безопасности, реальность угрозы указали только 45,6% опрошенных, другие отметили иные основания: мнение защищаемого лица (15,4%) либо оценка лицом, ведущим производство по делу совокупности всех полученных (имеющихся в материалах проверки) сведений (39%).

В литературе отмечается, что «возникновением угрозы, т.е. выраженного воле намерения лишить потерпевшего жизни, причинить вред его здоровью или нанести ему имущественный ущерб. Способы угрозы могут быть при этом разнообразными и выражаться как письменно, так и устно, в т.ч. по телефону и т.д. Она может быть высказана непосредственно тому, к кому обращается виновный, а также передана через третьих лиц. Необходимым условием при этом является реальность угрозы. Она считается реальной, если имелись основания опасаться ее осуществления. Такими основаниями могут служить расшифровка негласного сотрудника, возникновение подозрения о его сотрудничестве с правоохранительными органами, противоречия между действиями лица и интересами преступной группы» [9]. Как видно, в этом предложении реальность угрозы традиционно связывается с узко ограниченными способами ее реализации: ущерб жизни, здоровья или имущественный вред.

Отметим, что реальность угрозы является основанием для применения мер государственной защиты в соответствии с предписаниями ч. 2 ст. 13 «Повод и основание применения мер безопасности» Закона № 119-ФЗ. Кроме того, положения закона № 119-ФЗ предусматривают возможность применения отдельных мер безопасности и при отсутствии угрозы безопасности защищаемых лиц. Так в ч. 2 ст. 9 «Обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемых лицах и об их имуществе»

определено применение защитных мер» также при отсутствии угрозы посягательства на их жизнь, здоровье и имущество». На такое правило указывает и ч. 2 ст. 13 Закона № 119-ФЗ.

В п. 3 ч. 1 ст. 13 Закона № 119-ФЗ в качестве повода к проверке возможности применения мер безопасности указывается как оперативная, так и иная информация об угрозе безопасности лиц, подлежащих государственной защите.

Другой Комментарий определяет, что «законодатель обязывает органы, с которыми данное лицо заключило контракт, обеспечить его безопасность, т.е. при возникновении нештатной ситуации, угрожающей жизни и здоровью агента, операция должна быть приостановлена (ч. 3 ст.18)» [10]. Отметим на важный аспект такой деятельности: с лицом заключается письменный контракт, в котором установлены определенные права и обязанности, выплата вознаграждения за предоставление конфиденциальной информации органам, которые осуществляют оперативно-розыскную деятельность. То есть такое лицо получает вознаграждение, которое может являться определенным стимулом к содействию в оперативно-розыскной деятельности, в том числе и в случаях оказания угрозы в его адрес.

Таким образом, содержание ст. 18 Закона «Об ОРД» не в полной мере отвечает ее названию, в котором отсутствует указание на обеспечение безопасности, лиц, которые сотрудничают с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. В этой связи, считаем изменить название ст. 18 Закона «Об ОРД» в следующей формулировке: «ст. 18 Обеспечение безопасности, социальной и правовой защиты граждан, содействующих органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность».

Существует и другой вариант оптимального правового регулирования безопасности в законе «Об ОРД»: выделение новой, дополнительной самостоятельной статьи в Законе «Об ОРД», в которой более подробно следует отразить процесс безопасности, основания, систему мер безопасности.

Процесс решения вопроса о возбуждении уголовного дела может содержать основания, которые получены в результате проведения оперативно-розыскной деятельности. Кроме того, проведение оперативных мероприятий, регулируемых Законом «Об ОРД», может сопровождать уголовно-процессуальную деятельность при проверке повода к возбуждению уголовного дела.

Как полагаем, в этой связи можно выделить два самостоятельных вида оперативно-розыскной деятельности, которые могут реализовываться в стадии возбуждения уголовного дела:

- 1) Меры безопасности, применяемые на основании Закона «Об ОРД» к участникам проверки повода к возбуждению уголовного дела и
- 2) Меры оперативно-розыскного характера, которые направлены на обеспечение безопасности участников досудебного производства в стадии возбуждения уголовного дела (оперативное сопровождение процессуальной деятельности).

Подавляющее большинство опрошенных нами следователей (78,7%) отметили необходимость такого оперативного сопровождения процесса обеспечения безопасности участников проверки сообщения о преступлении.

Обеспечение безопасности граждан, будущих участников уголовного процесса, может являться необходимым средством для начала уголовно-процессуальной деятельности, раскрытия преступления и своевременного собирания доказательств, задержания подозреваемого.

Федеральный закон № 119-ФЗ в ч. 2 ст. 2 «Лица подлежащие защите» содержит перечень лиц, которые не являются участника уголовного процесса в традиционном смысле:

- 1) заявитель,
- 2) очевидец
- 3) жертва преступления
- 4) иные лица, способствующие предупреждению или раскрытию преступления.

Этот перечень, как представляется, следует подразделить на две категории:

1. В первую возможно поместить будущих потенциальных участников уголовного процесса
2. Во вторую – лиц, которые сотрудничают с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.

Сопоставление положений п. 2 ст. 2 Закона № 119-ФЗ и ч. 3 ст. 11 УПК РФ позволяет сделать вывод об ограниченности перечня защищаемых лиц в ч. 3 ст. 11 УПК РФ, в которой отсутствуют заявитель, жертва, очевидец, иное лицо, способ-

ствующее предупреждению или раскрытию преступления. Для устранения межотраслевых противоречий [11, с.202-211], как представляется, следует привести в соответствие положениям Закона № 119-ФЗ и содержание ч. 3 ст. 11 УПК РФ в части расширения перечня лиц, на которых могут распространяться меры государственной защиты и уголовно-процессуальной безопасности. Такое изменение может быть в форме дополнения ч. 3 ст. 11 УПК РФ новыми субъектами: участниками проверки сообщения о преступлении. То есть дополнить после слов «При наличии достаточных данных о том, что» словами «заявителю, жертве, очевидцу, иному лицу способствующему предупреждению или раскрытию преступления» далее по тексту. В предлагаемой нами редакции ч. 3 ст. 11 УПК РФ может быть в следующей формулировке: «3. При наличии достаточных данных о том, что *заявителю, жертве, очевидцу, иному лицу способствующему предупреждению или раскрытию преступления*, потерпевшему, свидетелю или иным участникам уголовного судопроизводства, а также их близким родственникам, родственникам или близким лицам угрожают убийством, применением насилия, уничтожением или повреждением их имущества либо иными опасными противоправными деяниями...» далее по тексту.

Таким образом, применение комплекса разноотраслевых мер безопасности в стадии возбуждения производства по уголовному делу позволит существенно повысить эффективность будущей процессуальной деятельности, доказывания обстоятельств, установленных в ст. 73 УПК РФ, созданию достаточных условий для защиты прав и законных интересов участников проверки сообщения, а в конечном счете достижению цели уголовного судопроизводства.

Библиография:

1. Андреева О.И., Зайцев О.А., Епихин А.Ю. Запрет определенных действий как новая мера обеспечения безопасности личности в уголовном процессе // Вестник Томского государственного университета. 2018. № 436. С. 225-229.
2. Епихин А.Ю. Концепция безопасности личности в уголовном судопроизводстве. Сыктывкар, 2004. Сер. Учебная литература / М-во образования Рос. Федерации, Сыктывк. гос. ун-т.
3. Бакулина Л.Т. Подходы к исследованию правового регулирования // Lex russica (Русский закон). 2016. № 8 (117). С. 9-20.
4. Бакулина Л.Т., Губайдуллин А.Р., Погодин А.В. Реализация права. Казань, 2012.
5. Анкетирование проводилось с 01.09.2021г. по 07.11.2021г. в Республике Татарстан, Пензенской, Астраханской, Ростовской и Волгоградской области. В анкетировании приняли участие 169 человек: 1) 68 следователей СУ МВД по Астраханской, Пензенской, Волгоградской, Ростовской области и Республики Татарстан. 2) 52 дознавателя МВД по Астраханской, Пензенской, Волгоградской, Ростовской области и Республики Татарстан 3) 49 следователей Следственного Комитета Астраханской, Пензенской, Волгоградской, Ростовской области и Республики Татарстан.
6. Федеральный закон от 12.08.1995 N 144-ФЗ (ред. от 30.12.2021) "Об оперативно-розыскной деятельности" // Собрание законодательства РФ. 14.08.1995. N 33. Ст. 3349. Далее сокращенно – Закона «Об ОРД».
7. Федеральный закон от 20.08.2004 N 119-ФЗ (ред. от 01.07.2021) "О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства" // Собрание законодательства РФ. 23.08.2004. N 34. Ст. 3534. Далее сокращенно – Федеральный закон № 119-ФЗ.
8. Киселев А.П., Васильев О.А., Белянинова Ю.В. Комментарий к Федеральному закону от 12.08.1995 N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности" (постатейный) // СПС КонсультантПлюс. 2015. Комментарий к ст.18. Дата обращения к ресурсу 15.12.2021.
9. Вагин О.А., Исиченко А.П., Чететин А.Е. Комментарий к Федеральному закону "Об оперативно-розыскной деятельности" (постатейный). М.: Деловой двор, 2009. 328 с. Комментарий к ст. 18.
10. Дубягин Ю.П., Дубягина О.П., Михайлычев Е.А. Комментарий к Федеральному закону "Об оперативно-розыскной деятельности" (постатейный). М.: Юстицинформ, 2005. 144 с. Комментарий к ст. 18.
11. Епихин А.Ю., Мишин А.В. Межотраслевая система мер безопасности участников уголовного процесса // В сборнике: Социально-правовая защита детства как приоритетное направление современной государственной политики Сборник материалов Международной научно-практической конференции. 2018. С. 202-211.

References (transliterated):

1. Andreeva O.I., Zajcev O.A., Epihin A.YU. Zapret opredelennykh dejstvij kak novaya mera obespecheniya bezopasnosti lichno-sti v ugovolnom processe // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. 2018. № 436. S. 225-229.
2. Epihin A.YU. koncepciya bezopasnosti lichnosti v ugovolnom sudoproizvodstve. Syktyvkar, 2004. Ser. Uchebnaya literatura / M-vo obrazovaniya Ros. Federacii, Syktyvk. gos. un-t.
3. Bakulina L.T. Podhody k issledovaniyu pravovogo regulirovaniya // Lex russica (Russkij zakon). 2016. № 8 (117). S. 9-20.
4. Bakulina L.T., Gubajdullin A.R., Pogodin A.V. Realizaciya prava. Kazan', 2012.
5. Anketrovanie provodilos' s 01.09.2021g. po 07.11.2021g. v Respublike Tatarstan, Penzenskoj, Astrahanskoj, Rostovskoj i Volgogradskoj oblasti. V anketrovanii prinyali uchastie 169 chelovek: 1) 68 sledovatelej SU MVD po Astrahanskoj, Penzenskoj, Volgogradskoj, Rostovskoj oblasti i Respublike Tatarstan. 2) 52 doznatelya MVD po Astrahanskoj, Penzenskoj, Volgogradskoj, Rostovskoj oblasti i Respublike Tatarstan 3) 49 sledovatelej Sledstvennogo Komiteta Astrahanskoj, Penzenskoj, Volgogradskoj, Rostovskoj oblasti i Respublike Tatarstan.
6. Federal'nyj zakon ot 12.08.1995 N 144-FZ (red. ot 30.12.2021) "Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti" // Sbornie zakonodatel'stva RF. 14.08.1995. N 33. St. 3349. Dalee sokrashchenno – Zakona «Ob ORD».
7. Federal'nyj zakon ot 20.08.2004 N 119-FZ (red. ot 01.07.2021) "O gosudarstvennoj zashchite poterpevshih, svitatelej i inyh uchastnikov ugovolnogo sudoproizvodstva" // Sbornie zakonodatel'stva RF. 23.08.2004. N 34. St. 3534. Dalee sokrashchenno – Federal'nyj zakon № 119-FZ.
8. Kiselev A.P., Vasil'ev O.A., Belyaninova YU.V. Kommentarij k Federal'nomu zakonu ot 12.08.1995 N 144-FZ "Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti" (postatejnyj) // SPS KonsultantPlyus. 2015. Kommentarij k st.18. Data obrashcheniya k resursu 15.12.2021.
9. Vagin O.A., Isichenko A.P., Chechetin A.E. Kommentarij k Federal'nomu zakonu "Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti" (postatejnyj). M.: Delovoj dvor, 2009. 328 s. Kommentarij k st. 18.
10. Dubyagin YU.P., Dubyagina O.P., Mihajlychev E.A. Kommentarij k Federal'nomu zakonu "Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti" (postatejnyj). M.: YUstininform, 2005. 144 s. Kommentarij k st. 18.
11. Epihin A.YU., Mishin A.V. Mezhotraslevaya sistema mer bezopasnosti uchastnikov ugovolnogo processa // V sborni-ke: Social'no-pravovaya zashchita detstva kak prioritnoe napravlenie sovremennoj gosudarstvennoj politiki Sbornik materialov Mezhduna-rodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. 2018. S. 202-211.

ИСПАНСКИЙ ОПЫТ ЗАДЕЙСТВОВАНИЯ РЕГУЛЯТОРНЫХ ЭКСПЕРИМЕНТОВ Spanish experience in the application of regulatory experiments

ДЕГТЯРЕВ Михаил Владимирович,

кандидат юридических наук, губернатор Хабаровского края.

E-mail: mvdegtiarev@adm.khv.ru;

ORCID: 0000-0003-0409-369X;

Degtyarev Mikhail V.,

PhD (Law), Governor of Khabarovsk Krai.

E-mail: mvdegtiarev@adm.khv.ru;

ORCID: 0000-0003-0409-369X

Краткая аннотация: Настоящая статья посвящена вопросам применения экспериментального подхода в нормативном правовом регулировании. Автор раскрывает суть концепта экспериментального законодательства – через описание опыта Испании в этой сфере.

Abstract: This article is devoted to the application of the experimental approach in legal regulation. The author reveals the essence of the concept of experimental legislation – by describing the experience of Spain in this area.

Ключевые слова: законодательная деятельность, регуляторные технологии, экспериментальный правовой режим, экспериментальное законодательство, теория права, административное право.

Keywords: legislative activity, regulatory technologies, experimental legal regime, experimental legislation, theory of law, administrative law.

Дата направления статьи в редакцию: 01.12.2021

Дата публикации: 31.01.2022

Введение

Законодательный и, шире, регуляторный эксперимент (испан. – «*experimentos jurídicos*», «*ley con carácter experimental*», «*experimento legislativo*») – одна из интегральных технологий так называемых новейших регуляторных технологий¹. И качественный разбор этой интегральной (сложносоставной внутри себя и сложно-онтологической) технологии требует обращения к соответствующему опыту зарубежных государств.

В настоящей статье охвачен опыт Испании.

Обзор испанского опыта

Законодательство Испании содержало ранее (на протяжении длительного уже периода) и содержит ныне целый ряд нормативных правовых актов, вводивших правовые режимы экспериментального характера или регулирование экспериментальных инструментов и механизмов в публичном управлении².

Как отмечает Габриэль Доменек Паскуаль, «в испанском законодательстве всё больше и больше регуляторных экспериментов проводится не только в сфере образования³, где они являются общепринятой нормой и имеют давнюю традицию, но и во многих других областях. В качестве иллюстрации и без какого-либо исчерпывающего намерения стоит упомянуть создание пилотных отделений семейной медицины⁴, трудовой договор для содействия постоянному найму, введенный в 1997 г., экспериментальные программы трудоустройства⁵, некоторые программы систематической вакцинации, компьютеризация реестра актов гражданского состояния Мурсии, стандартизация каталонского языка в судебной сфере, соглашение о испытательном сроке в трудовых договорах, разрешения на освобождение генетически модифицированные организмы для некоммерческих целей и разрешения на клинические испытания лекарств⁶.

Как правило, законодательное экспериментирование вторично по отношению к экспериментированию вводимыми такими экспериментальными правовыми режимами инструментами управления.

И практика эта в названной стране имеет достаточно длительную историю. Речь идет при этом не только об использовании нескольких присущих для Испании форм законодательных актов, но и актов подзаконных.

¹ См. общий перечень таких технологий: Десятые М.В. Новейшие юридические регуляторные технологии и инструментари: понятие, концепт, типологизация инструментари // Юридическая орбита. – 2021. – № 1. – С. 41–44.

² Olivan del Cacho J. La ley de medidas de ordenación integral del Somontano del Moncayo: un experimento legislativo de desarrollo rural [Закон комплексных мероприятий Сомонтано-дель-Монкайо: законодательный эксперимент по развитию сельских мест] // Revista de estudios de la administración local y autonómica. – 1993. – № 257. Pascual G.D. Los experimentos jurídicos [Юридические эксперименты] // Revista de Administración Pública. – 2004, Mayo-agosto. – № 164. – P. 145–187.

³ Decreto de 29 de marzo de 1941, se creó el Instituto San José de Calasanz de Pedagogía. Decreto de 4 de diciembre de 1941, por el que se adscribe al CSIC el Instituto Nacional de Enseñanza Media «Ramiro de Maeztu».

⁴ Real Decreto № 2392/1982, de 3 de septiembre de 1982, sobre creación de Unidades Piloto de Medicina de Familia // <<https://www.boe.es/eli/es/rd/1982/09/03/2392>>.

⁵ Real Decreto 236/2000, de 18 de febrero, por el que se regula un programa, para el año 2000, de inserción laboral para los trabajadores desempleados de larga duración, en situación de necesidad, mayores de cuarenta y cinco años // <Real Decreto 236/2000, de 18 de febrero, por el que se regula un programa, para el año 2000, de inserción laboral para los trabajadores desempleados de larga duración, en situación de necesidad, mayores de cuarenta y cinco años>.

⁶ Pascual G.D. Los experimentos jurídicos [Юридические эксперименты] // Revista de Administración Pública. – 2004, Mayo-agosto. – № 164. – P. 145–187. – P. 147–148.

Причём такие акты (уже утратившие силу или ещё действующие) принимались и сегодня экспериментальные регуляторные инструментариумы активно применяются в самых разных сферах. Приведём лишь некоторые примеры:

– в сфере обороны и обеспечения военного строительства:

- Закон Испании от 22.07.1961 № 33/1961 «О предоставлении Министерству обороны внепланового кредита в размере 242 003 887 испанских песет на приобретение оружия, полученного в результате реорганизации армии и предназначенного для оснащения дивизий экспериментального типа и горных дивизий»¹;

– в сфере образования:

- Декрет Испании (подписан Франсиско Франко) от 18.08.1972 № 2549/1972 «О создании на экспериментальной основе Университетской школы языков при Автономном университете Барселоны»² (название школы было позже изменено Королевским Декретом от 23.05.1984 № 1283/1984);

- Королевский Декрет от 09.05.1986 № 942/1986 «Об установлении общих правил проведения образовательных экспериментов в образовательных центрах»³;

- Приказ Государственного секретаря по вопросам образования Министерства образования и науки Испании от 05.12.1988 «О регулировании на экспериментальной основе профессиональных модулей для учащихся первого цикла экспериментальной реформы среднего образования»⁴;

- Приказ Государственного секретаря по вопросам образования Министерства образования и науки Испании от 15.02.1990 «Об утверждении на экспериментальной основе профессиональных модулей»⁵;

- Приказ Государственного секретаря по вопросам образования Министерства образования и науки Испании от 14.02.1991 «Об урегулировании на экспериментальной основе учебных циклов пластических искусств и дизайна и разрешении их реализации в школах прикладного искусства и художественных промыслов»⁶;

- Приказ Государственного секретаря по вопросам образования Министерства образования и науки Испании от 21.03.1991 «Об определении на экспериментальной основе новых профессиональных модулей»⁷;

– в сфере управления водными ресурсами:

- Закон Испании от 17.07.1987 № 13/1987 «О перенаправлении объёмов воды из бассейна Верхнего Тахо через акведук Тахо-Сегура на экспериментальной основе, предназначенный для национального парка Таблас-де-Даймиэль»⁸;

– в сфере здравоохранения и социальной защиты:

- Королевский Декрет Испании от 12.02.1982 № 423/1982 «Об утверждении соглашения между Министерством образования и науки, Министерством труда и социального обеспечения, Королевским советом по образованию и уходу за инвалидами и Красным Крестом Испании о разработке экспериментальной программы психофизической реабилитации»⁹;

– в сфере внедрения новых экспериментальных инженерно-промышленных и управленческих (в этой об-

¹ Ley № 33/1961, de 22 de julio de 1961, por la que se concede un crédito extraordinario de 242.003.887 pesetas al Ministerio del Ejército, para satisfacer las adquisiciones de armamento derivadas de la reorganización del Ejército y con destino a dotar las Divisiones de tipo experimental y de montaña [Закон Испании от 22.07.1961 № 33/1961 «О предоставлении Министерству обороны внепланового кредита в размере 242 003 887 песет на приобретение оружия, полученного в результате реорганизации армии и предназначенного для оснащения дивизий экспериментального типа и горных дивизий»] // Boletín Oficial del Estado. – 24 de julio de 1961. – № 175. – P. 10995. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1961-14109>>. Утратил силу.

² Decreto № 2549/1972, de 18 de agosto de 1972, por el que se crea, con carácter experimental, la Escuela Universitaria de Idiomas en la Universidad Autónoma de Barcelona [Декрет Испании от 18.08.1972 № 2549/1972 «О создании на экспериментальной основе Университетской школы языков при Автономном университете Барселоны»] // Boletín Oficial del Estado. – 22 de septiembre de 1972. – № 228. – P. 17170–17171. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1972-1371>>.

³ Real Decreto № 942/1986, de 9 de mayo de 1986, por el que se establecen normas generales para la realización de experimentaciones educativas en Centros docentes [Королевский Декрет от 09.05.1986 № 942/1986 «Об установлении общих правил проведения образовательных экспериментов в образовательных центрах»] // Boletín Oficial del Estado. – de 14 de mayo de 1986. – № 115. – P. 17219–17220. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1986-11786>>.

⁴ Orden de 5 de diciembre de 1988 por la que se regulan, con carácter experimental, los Módulos Profesionales para alumnos de primer ciclo de la Reforma Experimental de Enseñanzas Medias [Приказ от 05.12.1988 «О регулировании на экспериментальной основе профессиональных модулей для учащихся первого цикла экспериментальной реформы среднего образования»] // Boletín Oficial del Estado. – 20 de diciembre de 1988. – № 304. – P. 35680–35693. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1988-28963>>.

⁵ Orden de 15 de febrero de 1990 por la que se aprueban, con carácter experimental, módulos profesionales [Приказ от 15.02.1990 «Об утверждении на экспериментальной основе профессиональных модулей»] // Boletín Oficial del Estado. – 23 de febrero de 1990. – № 47. – P. 5435–5456. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-4839>>.

⁶ Orden de 14 de febrero de 1991 por la que se regulan, con carácter experimental, los Ciclos Formativos de Artes Plásticas y Diseño y se autoriza su implantación en Escuelas de Artes Aplicadas y Oficinas Artísticas [Приказ от 14.02.1991 «Об урегулировании на экспериментальной основе учебных циклов пластических искусств и дизайна и разрешении их реализации в школах прикладного искусства и художественных промыслов»] // Boletín Oficial del Estado. – 22 de febrero de 1991. – № 46. – P. 6293–6304. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1991-5070>>.

⁷ Orden de 21 de marzo de 1991 por la que se definen, con carácter experimental, nuevos módulos profesionales [Приказ от 21.03.1991 «Об определении на экспериментальной основе новых профессиональных модулей»] // Boletín Oficial del Estado. – 27 de marzo de 1991. – № 74. – P. 9591. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1991-7786>>.

⁸ Ley № 13/1987, de 17 de julio de 1987, de Derivación de Volúmenes de Agua de la Cuenca Alta del Tajo, a través del Acueducto Tajo-Segura, con carácter experimental, con destino al Parque Nacional de las Tablas de Daimiel [Закон Испании от 17.07.1987 № 13/1987 «О перенаправлении объёмов воды из бассейна Верхнего Тахо через акведук Тахо-Сегура на экспериментальной основе, предназначенный для национального парка Таблас-де-Даймиэль»] // Boletín Oficial del Estado. – 18 de julio de 1987. – № 171. – P. 22079. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1987-16792>>. Утратил силу в 1995 году.

⁹ Real Decreto № 423/1982, de 12 de febrero de 1982, por el que se aprueba el convenio establecido entre el Ministerio de Educación y Ciencia, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Real Patronato de Educación y Atención a Deficientes y la Cruz Roja Española para desarrollar un programa experimental de rehabilitación psicofísica [Королевский Декрет Испании от 12.02.1982 № 423/1982 «Об утверждении соглашения между Министерством образования и науки, Министерством труда и социального обеспечения, Королевским советом по образованию и уходу за инвалидами и Красным Крестом Испании о разработке экспериментальной программы психофизической реабилитации»] // Boletín Oficial del Estado. – 6 de marzo de 1982. – № 56. – P. 6002. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1982-5408>>.

ласти) технологий:

• Королевский Декрет от 19.10.2009 № 1593/2009 «Об установлении правил, регулирующих предоставление прямых грантов Фонду CENER-CIEMAT на проектирование, строительство и оборудование экспериментальной ветряной электростанции, а также Фонду Кантабрийского института экологической гидравлики для выполнения первой фазы проекта строительства и оснащения Большого резервуара для морского машиностроения Кантабрии и необходимой сопутствующей инфраструктуры»¹. Этот акт поддержал не только проектирование, строительство и оборудование экспериментальной ветряной электростанции, но и систему экспериментального моделирования, экспериментальной системы управления (см. преамбулу и статью 1).

Имел место и ряд иных актов, прежде всего в сферах образования и сельского хозяйства (многие и многие десятки актов).

Существенный интерес (для лучшего понимания логики испанского нормотворца в применении исследуемого инструментария) представляет Королевский Декрет от 09.05.1986 № 942/1986 «Об установлении общих правил проведения образовательных экспериментов в образовательных центрах»², урегулировавший основы, формы и условия проведения образовательных экспериментов в образовательных центрах, установил соответствующие каналы для их развития, как в образовательных центрах, подведомственных Министерству образования и науки Испании, так и в подведомственных Автономным Сообществам, которые в полной мере осуществляют свои полномочия в сфере образования. В Преамбуле этого акта говорилось: «Организация образовательной системы требует широкой гибкости, позволяющей вносить изменения и реформы, которые требуются нашему обществу. Однако будет сложно провести эффективные реформы образования, если они не будут основаны на постановке экспериментов, направленных на достижение этой цели. В любом случае, эти образовательные мероприятия должны осуществляться с широкими пределами свободы, что делает возможным эффективное участие тех, кто чувствует в них интерес... По этой причине государственные власти, помимо того, что делают их возможными, должны поддерживать, стимулировать и продвигать их. С вышеупомянутой точки зрения, автономная структура государства не только предполагает признание особенностей различных сообществ, которые его составляют, но также способствует тому вниманию, которое эти особенности требуют в сфере образования. Для достижения этих целей государство несет ответственность за установление процедур и условий, применимых к образовательным экспериментам, в той мере, в какой они влияют на его компетенцию в отношении общего управления образовательной системой, минимального обучения и других условий для получения академических и профессиональных знаний, квалификации...». Согласно статье 1 названного акта, «настоящий Королевский Декрет будет применяться к экспериментам, проводимым в образовательных центрах, как обычных, так и экспериментальных, с разными уровнями образования (за исключением университета), которые предполагают изменение минимального уровня преподавания или требований, установленных государством, в общей организации образовательной системы с точки зрения уровней, форм, этапов, циклов и специальностей обучения, а также количества курсов, которые в каждом случае соответствуют продолжительности обязательного школьного обучения и требованиям к доступу для определенного уровня образования». Статья 2 устанавливала: «Эксперименты, упомянутые в предыдущей статье, независимо от того, проводятся ли они в центрах, подведомственных Министерству образования и науки Испании, или в центрах, подведомственных Автономным Сообществам, для целей омологации исследований соответствующих уровней должны иметь предварительную одобрение Министерства образования и науки, которое будет предоставлено посредством приказа, определяющего эксперименты, их объем и продолжительность, а также эквивалентность и академические и профессиональные действия...».

Более развито экспериментальное законодательство на уровне автономных сообществ (регионов) Испании. И именно на региональном уровне мы обнаруживаем яркие референтные формулировки.

Так, ранее действовавшая статья 67 (утратила силу в 2010 году) Закона Женералитета Каталонии (Испания) от 14.12.1989 № 13/1989 «Об организации, процедуре и правовом режиме Администрации Женералитета

¹ Real Decreto № 1593/2009, de 19 de octubre de 2009, por el que se establecen las normas reguladoras de las subvenciones de concesión directa a la Fundación CENER-CIEMAT para el diseño, la construcción y el equipamiento de un Parque Experimental Eólico, y a la Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria para la ejecución de la primera fase del proyecto de construcción y equipamiento del Gran Tanque de Ingeniería Marítima de Cantabria y de las infraestructuras asociadas necesarias [Королевский Декрет от 19.10.2009 № 1593/2009 «Об установлении правил, регулирующих предоставление прямых грантов Фонду CENER-CIEMAT на проектирование, строительство и оборудование экспериментальной ветряной электростанции, а также Фонду Кантабрийского института экологической гидравлики для выполнения первой фазы проекта строительства и оснащения Большого резервуара для морского машиностроения Кантабрии и необходимой сопутствующей инфраструктуры»] // Boletín Oficial del Estado. – 2 de noviembre de 2009. – № 264. – P. 91128–91134. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-17312>>.

² Real Decreto № 942/1986, de 9 de mayo de 1986, por el que se establecen normas generales para la realización de experimentaciones educativas en Centros docentes [Королевский Декрет от 09.05.1986 № 942/1986 «Об установлении общих правил проведения образовательных экспериментов в образовательных центрах»] // Boletín Oficial del Estado. – de 14 de mayo de 1986. – № 115. – P. 17219–17220. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1986-11786>>.

Каталонии»¹ гласила: «Прежде чем общее нормативное установление будет одобрено Правительством или, если применимо, Советником, компетентный орган вправе в течение срока и с помощью средств, имеющихся у того же органа, подвергнуть проверке практичность своих предписаний с целью: проверка соответствия содержания положения целям, которые оно преследует, его возможной дисфункциональности и гарантий его эффективного соблюдения».

Но есть и множество ныне действующих, вполне актуальных региональных испанских актов.

Так, экспериментальный режим устанавливается статьей 58 Закона Женеалитата Каталонии (Испания) от 18.02.2010 № 2/2010 (ред. от 2020 года) «О рыболовстве и деятельности на море»².

Согласно разделу I Преамбулы Закона Автономного Сообщества Галисии (Испания) от 10.07.1996 № 7/1996 (ред. от 03.12.2008) «О региональном развитии»³, деятельность Хунты Галисии (орган исполнительной власти указанного автономного сообщества Испании) «в области регионального планирования в последние годы, привела к разработке и применению экспериментальной модели местного развития, определяемой Планом регионального развития, которая возникла в результате согласия Совета Хунты Галисии от 19 декабря 1990 г., в котором первоначально были регламентированы инструменты и процедуры, необходимые для формулирования указанной модели, и были определены четыре пилотных округа [испан. – «*comarcas piloto*»]. Применение плана к этим первым пилотным округам сделало возможным постепенный прогресс в разработке модели. Таким образом, эта начальная фаза была добавлена к другим, в которых пилотные округа были увеличены до двадцати и в которые были введены различные инновации, такие как разработка новых механизмов и процедур, систем гражданского и социального участия или создание основы развития регионов. На этом этапе, после того, как план будет консолидирован, как по его структуре, так и по его социальному включению, необходим закон, который окончательно регулирует то, что до сих пор было экспериментальной моделью планирования и вмешательства на территории». Соответственно статья 1 «Предмет закона» указанного Закона Галисии устанавливает: «В целях содействия региональному развитию этот Закон направлен на создание нормативно-правовой базы, которая будет реализовываться посредством территориальных действий, основанных на динамизации внутренних ресурсов и местных инициатив, посредством постепенной и совместной реализации планов регионального развития, которые позволяют интегрировать социально-экономическое планирование и территориальное планирование, а также координации различных администраций и государственных инвестиций в региональных областях, которые настроены и которые будут инструментом для постепенного предоставления возможностей для действий в регионах». Отсылка к этим экспериментальным регуляторным подходам содержится в 11-м абзаце Преамбулы Закона Автономного Сообщества Галисии (Испания) от 22.07.1997 № 5/1997 (ред. от 2016 года) «О местной администрации Галисии»⁴.

Рамки настоящей публикации не позволяют привести здесь все обнаруженные нами примеры, отметим лишь, что их весьма и весьма немало, особенно на уровне регионов.

Таким образом, подытоживая, отметим, что мы обнаруживаем в Испании немало примеров задействия экспериментального законодательства (причём достаточно активного и успешного), выделяя таким образом определённый и весьма существенный тренд, который всё более интенсифицируется и обретает всё большую значимость.

Библиография:

1. Дегтярев М.В. Новейшие юридические регуляторные технологии и инструментари: понятие, концепт, типологизация инструментариев // Юридическая орбита. 2021. № 1. С. 41–44.
2. Olivan del Cacho J. La ley de medidas de ordenacion integral del Somontano del Moncayo: un experimento legislativo de desarrollo rural [Закон комплексных мероприятий Сомонтано-дель-Монкайо: законодательный эксперимент по развитию сельских мест] // Revista de estudios de la administración local y autonómica. 1993. № 257.
3. Pascual G.D. Los experimentos jurídicos [Юридические эксперименты] // Revista de Administración Pública. 2004, Mayo-agosto. № 164. P. 145–187.

References (transliterated):

1. Degtyarev M.V. Novejshie yuridicheskie regulatorynye tekhnologii i instrumentarii: ponyatie, koncept, tipologizaciya instrumentariiev // YUridicheskaya orbita. 2021. № 1. S. 41–44.
2. Olivan del Cacho J. La ley de medidas de ordenacion integral del Somontano del Moncayo: un experimento legislativo de desarrollo rural [Zakon kompleksnyh meropriyatij Somontano-del'-Monkajo: zakonodatel'nyj eksperiment po razvitiyu sel'skih mest] // Revista de estudios de la administración local y autonómica. 1993. № 257.
3. Pascual G.D. Los experimentos jurídicos [YUridicheskie eksperimenty] // Revista de Administración Pública. 2004, Mayo-agosto. № 164. P. 145–187.

¹ Ley № 13/1989, de 14 de diciembre de 1989, de organización, procedimiento y régimen jurídico de la Administración de la Generalidad de Cataluña [Закон Женеалитата Каталонии от 14.12.1989 № 13/1989 «Об организации, процедуре и правовом режиме Администрации Женеалитата Каталонии»] // Diario Oficial de Generalidad de Cataluña. – 22.12.1989. – № 1234; Boletín Oficial del Estado. – 12.01.1990. – № 11. <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1990-645&tn=1&p=20100805>>. Утратил силу.

² Ley № 2/2010, de 18 de febrero de 2010, de pesca y acción marítimas [Закон Женеалитата Каталонии от 18.02.2010 № 2/2010 «О рыболовстве и деятельности на море»] // Diario Oficial de Generalidad de Cataluña. – 04.03.2010. – № 5580; Boletín Oficial del Estado. – 13.03.2010. – № 63. Última actualización publicada el 30.04.2020 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-4179>>.

³ Ley № 7/1996, de 10 de julio de 1996, de desarrollo comarcal [Закон Автономного Сообщества Галисии от 10.07.1996 № 7/1996 «О региональном развитии»] // Diario Oficial de Galicia. – 19.07.1996. – № 142; Boletín Oficial del Estado. – 22.08.1996. – № 203. В ред. от 03.12.2008 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1996-19262>>.

⁴ Ley № 5/1997, de 22 de julio de 1997, de Administración Local de Galicia [Закон Автономного Сообщества Галисии (Испания) от 22.07.1997 № 5/1997 «О местной администрации Галисии»] // Diario Oficial de Galicia. – 05.08.1997. – № 149; Boletín Oficial del Estado. – 03.10.1997. – № 237. В ред. от 2016 года – <<https://www.boe.es/eli/es-gal/1997/07/22/5/cons>>.

Требования к оформлению научных статей, материалов, направленных в редакцию журналов «Право и государство: теория и практика» и «Аграрное и земельное право»

• Статья должна содержать название; фамилию, полные имя и отчество автора, его учёную степень, учёное звание, место работы, должность, место учёбы, контактную информацию, почтовый адрес. Все должно быть с переводом на английский язык. **Обязательно указываете шифр научной специальности.**

• Все материалы должны предоставляться в редакцию в электронном виде: через 1,5 компьютерных интервала, 14 шрифтом (*Times New Roman*), ссылки в квадратных скобках, например, [1], либо [1, с. 56], в формате *Microsoft Word* по электронной почте **prigos@mail.ru**.

• Объем материала не должен превышать 20000 знаков (с пробелами), страницы должны быть обязательно пронумерованы.

• При оформлении ссылок на материалы, полученные из Интернета, обязательно указывать полный адрес материала в Интернете и дату рецепции материала.

• Все аббревиатуры и сокращения, кроме общеизвестных, должны быть расшифрованы при первом употреблении в тексте. Используемые в тексте нормативные правовые акты должны обязательно содержать дату, номер принятия и полное официальное наименование, а также источник публикации. Обязательно указание источника, номера страниц приводимых цитат, фактических и цифровых данных.

• Текст статьи (цитаты, цифры, сноски) должен быть вычитан, сверен и подписан автором.

• В конце статьи приводится список литературы, использованный при её написании. Каждый источник должен содержать страницы, на которые Вы ссылаетесь, либо указываете общее количество страниц в источнике.

• Журнал принимает к публикации материалы, уровень которых соответствует предъявляемым требованиям.

• Статьи авторов, не сообщивших контактную информацию, редакция журнала не принимает к рассмотрению.

Статьи, представленные на рассмотрение, должны иметь:

1. Индекс УДК, соответствующий теме статьи (ставится сверху слева);
2. Шифр научной специальности;
3. Краткую аннотацию и ключевые слова или словосочетания на русском и английском языках;
4. В статье необходимо сформулировать рассмотренную проблему, отразить объект исследования, новизну результатов исследования и область их применения. Статья должна заканчиваться выводом;

Справки по вопросам публикации статей и других материалов по электронной почте prigos@mail.ru

Порядок рецензирования рукописей:

1. Статья, предоставляемая в научный журнал, должна соответствовать профилю журнала.

2. Рукописи рассматриваются редакционным советом, оставляющим за собой право сокращения и исправления присланных статей. Решение о публикации принимается на основании экспертных оценок внешних рецензентов, редакционной коллегии с учетом соответствия представленных материалов тематической направленности журнала, их научной значимости и актуальности.

3. Статья, принятая к публикации, но нуждающаяся в доработке, направляется авторам с замечаниями рецензента и редактора. Авторы должны внести все необходимые исправления в окончательный вариант рукописи и вернуть в редакцию исправленный текст, а также его идентичный электронный вариант вместе с первоначальным вариантом. После доработки статья повторно рецензируется, и редакция принимает решение о возможности публикации. Статьи, отосланные авторам для исправления, должны быть возвращены в редакцию не позднее, чем через 1 (одну) неделю после получения. Возвращение статьи в более поздние сроки меняет дату ее опубликования.

4. По результатам рецензирования статья может быть либо отклонена, либо отослана автору на доработку, либо принята к публикации. О результатах автор уведомляется письменно.

5. Редсовет журнала предоставляет рецензии на рукопись по требованию автора и по запросам экспертных советов Высшей аттестационной комиссии. **Рецензии хранятся в Издательстве и в редакции 5 лет.**

6. Редсовет журнала не хранит рукописи, не принятые к печати. Рукописи, принятые к публикации, не возвращаются. Рукописи, получившие отрицательный результат от рецензента, не публикуются и не возвращаются обратно автору.

7. Редакторы не сообщают информацию, касающуюся рукописи (включая сведения о ее получении, содержании, процессе рецензирования, критических замечаниях рецензентов и окончательном решении), никому, кроме самих авторов и рецензентов.

8. Если публикация статьи повлекла нарушение чьих-либо авторских прав или общепринятых норм научной этики, то редакция журнала вправе изъять опубликованную статью.

Отпечатано с готовых диапозитивов в типографии ООО «СВ-Дизайн»

141080, Мос. обл., г. Королев, Калининградский проезд, д. 1. Тел. (495) 287-41-30

Подписано в печать. 31.01.2022. Бумага офсетная. Печать офсетная. Объем 19 п.л. Тираж 1500 экз.