16+ ISSN 2311-696X

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ
СОЗДАН НА ОСНОВЕ ЖУРНАЛА «ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА»
(ИЗДАВАВШЕГОСЯ С 2006 ПО 2011 гг.)
ВЫХОДИТ ЧЕТЫРЕ РАЗА В ГОД

ПРАВОПОРЯДОК:
ИСТОРИЯ, ТЕОРИЯ, ПРАКТИКА

№ 2 (13) / 2017

Издание включено в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ)
путем заключения договора с Научной электронной библиотекой (eLIBRARY.RU)

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА
ИОГОЛЕВИЧ В. А., кандидат технических наук, доцент, генерал-майор полиции

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА
МАЙСАК В. Н., кандидат исторических наук, доцент, полковник милиции в отставке

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ
ГУСАК В. А., доктор юридических наук, полковник полиции в отставке
КОБЗОВ В. С., доктор исторических наук, профессор, полковник милиции в отставке
КИРЕЕВ В. В., доктор юридических наук, доцент
СЕРГЕЕВ А. Б., доктор юридических наук, профессор, полковник милиции в отставке
САБИТОВ Р. А., доктор юридических наук, профессор, полковник милиции в отставке
ТУГАНОВ Ю. Н., доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации
СЕМЕНОВ А. И., кандидат исторических наук, доцент, полковник милиции в отставке
ШАЙХУТДИНОВ Е. М., кандидат юридических наук, заместитель председателя Арбитражного суда Челябинской области
СУХОРУКОВА А. Х., руководитель УФССП России по Челябинской области – главный судебный пристав
МАСКАЕВ В. И., председатель Челябинского регионального Совета ветеранов органов внутренних дел и внутренних войск МВД России, полковник милиции в отставке

УЧРЕДИТЕЛЬ И ИЗДАТЕЛЬ: ООО «ЭСКУЭЛА»

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР
МАЙОРОВ А. В., кандидат юридических наук, доцент, подполковник милиции в отставке

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ
ЗУЕВ С. В., доктор юридических наук, доцент, подполковник милиции в отставке

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ
ГОНЧАРОВ Д. Ю., доктор юридических наук, доцент, полковник юстиции
МАХРОВА Т. К., доктор исторических наук, доцент, полковник милиции в отставке
ТАНАЕВА З. Р., доктор педагогических наук, доцент, полковник милиции в отставке
БУРМИСТРОВА С. А., кандидат юридических наук, доцент
ВАНЮШИН Я. Л., кандидат юридических наук, доцент, подполковник полиции
КАЗАРЦЕВА Г. А., кандидат педагогических наук, доцент, полковник милиции в отставке
КОНДРАТЬЕВ С. М., кандидат юридических наук, доцент
МИХАЙЛОВ К. В., кандидат юридических наук, доцент, полковник внутренней службы в отставке
ОВЧИННИКОВА О. В., кандидат юридических наук, доцент, подполковник полиции
ТЮЛЬПАНОВ Ф. М., кандидат юридических наук, доцент, полковник внутренней службы в отставке

УЧРЕДИТЕЛЬ И ИЗДАТЕЛЬ:
Россия, 454080, г. Челябинск, а/я 12500

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.
Свидетельство **ПИ № ФС77-54870**
от 26 июля 2013 г.

Корректура, верстка: **ЮЖАКОВА Е. В.**
Перевод: **ВОЛОШИНА М. А.**

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

РЕДАКЦИЯ:
Россия, 454081, г. Челябинск,
ул. Артиллерийская, д. 100
Тел./факс: 8 (351) 231-09-91
E-mail: **pravoporyadok74@bk.ru**
Сайт: **http://правопорядок74.рф**

Подписано в печать: 27.06.2017
Формат 60х84/8. Усл. печ. л. 9,75
Тираж 150 экз. Заказ № 141
Отпечатано в типографии «СитиПринт»
ИП Мякотин И.В.
454080, г. Челябинск, ул. Энгельса, 61-а
Дата выхода в свет: 30.06.2017. Цена свободная

© Редакция журнала «Правопорядок: история, теория, практика», 2017

В НОМЕРЕ

Административное право и процесс

Панова И. В.
АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮСТИЦИЯ СЕГОДНЯ
(КАТЕГОРИАЛЬНО-ПОНЯТИЙНЫЙ АППАРАТ) 6

Акатьева Д. А.
ТЕНДЕНЦИИ УНИФИКАЦИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР НА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ УРОВНЕ 11

Караваев Е. А.
СОЗДАНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, АНАЛИЗ ЕЕ ФУНКЦИИ И ПОЛНОМОЧИЙ 14

Майорова Е. Н., Жуков А. А.
ПРОБЛЕМЫ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ВЫЯВЛЕННЫХ В АВТОМАТИЧЕСКОМ РЕЖИМЕ 18

Актуальные вопросы правоприменительной деятельности

Южакова Л. С.
СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 24

Гражданское право и процесс

Говорушко Я. В.
ОСОБЕННОСТИ ПРОИЗВОДСТВА В СУДЕ ПО ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНЫМ ПРАВАМ 28

Седельникова Д. В.
ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ДОКАЗАТЕЛЬСТВА
В ГРАЖДАНСКОМ И АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССАХ 31

Конституционное и муниципальное право

Корецкая Т. П.
ОБЩЕСТВЕННОЕ ОБСУЖДЕНИЕ КАК СПОСОБ РЕАЛИЗАЦИИ НАРОДНОГО
СУВЕРЕНИТЕТА (ЧАСТЬ 2) 35

Международное право. Сравнительное правоведение

Герасимова Н. П.
ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ 41

Махрова Т. К.
СИСТЕМА КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗА РУБЕЖОМ:
ОСНОВНЫЕ КОНЦЕПЦИИ И ИНСТИТУТЫ 45

Теория и практика противодействия преступности

Кудряшов А. В.
ПОДЖОГИ АВТОТРАНСПОРТА: НЕКОТОРЫЕ КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И МЕРЫ ПО ИХ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ 53

Майоров А. В.
ПРИОРИТЕТНЫЕ НАУЧНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ 56

Уголовное право и процесс

Авагимова Ю. А.
ПОНЯТИЕ АКТА ПРОКУРОРСКОГО РЕАГИРОВАНИЯ ЧЕРЕЗ ЕГО СУЩНОСТЬ 64

Глухова Е. В.
ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ В ОТЕЧЕСТВЕННОМ УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА О СОДЕРЖАНИИ ПОД СТРАЖЕЙ ЛИЦ 67

Киселев М. А.
ПРОБЛЕМА ПРИМЕНЕНИЯ ПРИНЦИПА ВЗАИМНОСТИ В УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОМ ПРАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 72

Кагарлык С. В.
ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ НА ОБЪЕКТАХ СПОРТА: ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ 74

Потапов И. В.
ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ПРЕПОДАВАНИИ ЮРИСТАМ УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ «СУДЕБНАЯ МЕДИЦИНА» 78

Сарлыбаев В. А.
ПЕРСПЕКТИВЫ ВНЕДРЕНИЯ ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЫ УГОЛОВНОГО ДЕЛА В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ 82

Юридические аспекты экологии

Тюльпанов Ф. М.
ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ТЕРРИТОРИЙ 85

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ 90

ПРАВИЛА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ СТАТЕЙ В НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ «ПРАВОПОРЯДОК: ИСТОРИЯ, ТЕОРИЯ, ПРАКТИКА» 91

CONTENTS

Administrative Law and Proceeding

Panova I.
ADMINISTRATIVE JUSTICE TODAY 6

Akatyeva D.
TENDENCIES OF UNIFICATION OF LEGAL REGULATION OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES AT THE LEGISLATIVE LEVEL 11

Karavaev E.
CREATION OF THE FEDERAL SERVICE OF NATIONAL GUARD TROOPS OF THE RUSSIAN FEDERATION, ANALYSIS OF ITS FUNCTIONS AND POWERS 14

Mayorova E., Zhukov A.
PROBLEMS OF CONSIDERATION OF ADMINISTRATIVE OFFENSES OBTAINED IN AUTOMATIC REGIME 18

Actual Issues Law Enforcement

Yuzhakova L.
SOCIAL WELFARE OF OFFICERS OF INTERNAL AFFAIRS AGENCIES OF THE RUSSIAN FEDERATION 24

Civil Law and Proceeding

Govorushko Y.
SPECIAL FEATURES OF LEGAL PROCEEDINGS IN THE COURT OF INTELLECTUAL RIGHTS 28

Sedelnikova D.
PROBLEMS OF APPLICATION OF THE ELECTRONIC EVIDENCE IN CIVIL AND ARBITRATION PROCEDURE 31

Constitutional and Municipal Law

Koretskaya T.
PUBLIC DISCUSSION AS A WAY OF IMPLEMENTING PEOPLE'S SOVEREIGNTY (part 2) 35

International Law. Comparative Jurisprudence

Gerasimova N.
STATE AND LEGAL REGULATION IN LAW-ENFORCEMENT ACTIVITY 41

Makhrova T.
CONTROL SYSTEM IN THE AREA OF PUBLIC ADMINISTRATION ABROAD: BASIC CONCEPTS AND INSTITUTIONS 45

Theory and Practice of Counteraction of Criminality

Kudryashov A.
ARSONS OF VEHICLES: CERTAIN CRIMINOLOGICAL ASPECTS AND MEASURES OF PREVENTION 53

Mayorov A.
PRIORITY SCIENTIFIC DIRECTIONS IN THE SPHERE OF COUNTERING CRIME IN RUSSIA 56

Criminal Law and Proceeding

Avagimova Y.
THE CONCEPT OF THE ACT OF PROSECUTOR'S REACTION THROUGH HIS ESSENCE 64

Glukhova E.
IMPLEMENTATION ISSUES IN DOMESTIC CRIMINAL PROCEEDINGS OF THE RECOMMENDATIONS OF THE INTERNATIONAL LAW ABOUT DETENTION OF PERSONS 67

Kiselyov M.
THE PROBLEM OF THE APPLICATION OF THE PRINCIPLE OF RECIPROCITY IN THE CRIMINAL PROCEDURE OF THE RUSSIAN FEDERATION 72

Kagarlyk S.
SECURITY FOR SPORTS FACILITIES: LEGAL CHALLENGES AND RESPONSES 74

Potapov I.
INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES IN TEACHING LAWYERS OF THE ACADEMIC DISCIPLINE «FORENSIC MEDICINE» 78

Sarlybaev V.
PROSPECTS OF INTRODUCTION THE ELECTRONIC FORM OF CRIMINAL CASE IN THE CRIMINAL LEGAL PROCEDURE 82

Legal Aspects of Ecology

Tyulpanov F.
ENVIRONMENTAL PUBLIC POLICY IN THE AREA OF ESPECIALLY PROTECTED TERRITORIES 85

LIST OF AUTHORS 90

RULES OF SUBMITTING OF MANUSCRIPTS OF ARTICLES IN SCIENTIFIC AND PRACTICAL MAGAZINE «LEGAL ORDER: HISTORY, THEORY, PRACTICE» 91

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

УДК 342.9 № 2 (13) / 2017, с. 6-10

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮСТИЦИЯ СЕГОДНЯ (КАТЕГОРИАЛЬНО-ПОНЯТИЙНЫЙ АППАРАТ)

Инна Викторовна Панова
доктор юридических наук, профессор,
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»,
г. Москва, Российская Федерация
E-mail: ipanova@hse.ru

Рассматриваются актуальные вопросы административной и судебной реформы, раскрываются ряд важных для понимания вопроса терминов (юридический процесс, административный процесс, административно-процессуальная деятельность, административная юстиция, административная юрисдикция, административное судопроизводство и др.), затрагиваются различные проблемы рассмотрения административных дел как в судах, так и в досудебном (внесудебном) порядке. Анализируется также и новый Кодекс административного судопроизводства РФ (далее – КАС РФ). Большое внимание уделено также проблеме досудебного возмещения убытков.

Ключевые слова: административная реформа, административная юстиция, административное судопроизводство, административный порядок рассмотрения дел, административная юрисдикция, административный процесс, административные дела, возмещение вреда, Арбитражный процессуальный кодекс РФ, Гражданский процессуальный кодекс РФ, Кодекс административного судопроизводства РФ, Кодекс об административных правонарушениях РФ, правоприменение, судебная практика, судебная реформа.

ADMINISTRATIVE JUSTICE TODAY (CATEGORICAL AND CONCEPTUAL APPARATUS)

Inna Panova
Doctor of Law, Professor,
National Research University «Higher School of Economics», Moscow, Russian Federation
E-mail: ipanova@hse.ru

The article is about actual issues of administrative and judicial reforms, a number of important for understanding of the issue terms (legal process, the administrative process, administrative and procedural activities, administrative justice, administrative jurisdiction, administrative court proceedings, etc.) are revealed, various problems of administrative cases in the courts, and in pre-trial (court) order are considered. The new procedural act (the Code of Administrative Court Procedure) is also analyzed. A lot of attention is also paid to the issue of pre-trial damages.

Keywords: administrative reform, administrative justice, administrative court proceedings, administrative procedure for consideration of cases, administrative jurisdiction, administrative procedure, administrative cases, The Civil Procedural Code of the Russian Federation, redress, The Administrative Court Proceedings Code of the Russian Federation, Code of Administrative Offences of the Russian Federation, enforcement, court practice, judicial reform.

В нашей стране идут административная и судебная реформы. В условиях формирования российской государственности в новых экономических условиях институт административного судопроизводства представляет весьма значительный интерес. Несомненно, что в последние годы в России к данной проблеме, как институту правового государства, в основе которого лежит идея правовой защиты невластных субъектов (гражданина, индивидуального предпринимателя, предприятия) в его отношениях с публичной властью, внимание усилилось [1-12].

Актуальность теоретико-правового исследования вопросов административно-процессуальной деятельности обусловлена многими факторами, например: 1) идет увеличение рассмотрения административных дел как административно-юрисдикционными органами, так и судьями арбитражной системы и судов общей юрисдикции; 2) институт административной юстиции остается в России на законодательном уровне не установленным, а в теории весьма дискуссионным; 3) принят новый КАС РФ; 4) подготовлен законопроект № 703192-6 нового КоАП РФ (общая часть).

Один из актуальных вопросов, рассматриваемых нами сегодня, – повышение эффективности российского судопроизводства за счет унификации гражданского процессуального, арбитражного процессуального и административного процессуального законодательства.

Но для начала хотелось бы определиться с некоторыми терминами.

Юридический процесс – разновидность социального процесса, который является нормативно установленной формой упорядочивания юридической деятельности (действий) и правовых документов (актов), включающих в себя судебные процессы (судопроизводства) и правовые процедуры.

Административный процесс – вид юридического процесса, обладающий всеми признаками, присущими последнему (властный характер деятельности; ее регламентация процессуальными нормами; деятельность целевая, сознательная, направленная на достижение определенных юридических результатов и оформленная в документах). Административный процесс представляет собой часть управленческой (исполнительно-распорядительной) деятельности, подлежащей правовой регламентации.

Считаем, что административный процесс публичных органов исполнительной власти состоит из трех частей:

1) административно-нормотворческая часть регламентирует нормотворческие производства по созданию (изменению, приостановлению, отмене) подзаконных нормативных актов исполнительных органов публичной власти в целях создания правовой базы для реализации законов;

2) административно-правонаделительная часть включает производства, регламентирующие правоприменительную, неюрисдикционную деятельность широкого круга исполнительных органов публичной власти по реализации прав и обязанностей индивидуальных и коллективных субъектов в сфере управления, осуществляемую в административно-процессуальной форме;

3) административно-юрисдикционная часть состоит из правоприменительных производств юрисдикционного, принудительного характера широкого круга субъектов исполнительных органов публичной власти по разрешению споров, реализации санкций и защите охранительного правоотношения с применением мер государственного принуждения (административного, дисциплинарного), осуществляемых в административно-процессуальной форме.

Административно-процессуальная деятельность – вид юридического процесса, обладающий всеми признаками, присущими последнему (властный характер деятельности; регламентация деятельности юридическими процессуальными нормами; деятельность целевая, сознательная, направленная на достижение определенных юридических результатов и оформляемая в документах).

В настоящее время в российском законодательстве понятия «административная юстиция» и «административное судопроизводство» не совпадают.

Термин «административная юстиция» в России на законодательном уровне не установлен и употребляется юристами только в теории.

Административная юстиция включает в себя рассмотрение административных споров в особом (административном) порядке как судебными, так и внесудебными (квазисудебными) административно-юрисдикционными органами.

Административная юрисдикция – установленная законом совокупность правомочий судов, иных государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц по рассмотрению административно-правовых дел и исполнению принятых при рассмотрении дел решений.

Административное судопроизводство – это не деятельность администрации, а вид судопроизводства по рассмотрению административных дел в особом порядке, регламентированном нормами административно-процессуального права.

Отметим, что административное судопроизводство в арбитражных судах существует. Это: свое судоустройство, специализация судей и особый процесс.

Для эффективного рассмотрения административных дел ранее предлагалось четыре варианта реформирования:

1) создание самостоятельных административных судов;

2) одновременное функционирование административных судов в рамках существующей судебной системы (как в судах общей юрисдикции, так и в арбитражных судах);

3) принятие единого федерального конституционного закона, регулирующего процедуру рассмотрения дел, возникающих из административных правоотношений, как в судах общей юрисдикции, так и в арбитражных судах;

4) реформирование (усовершенствование) административного судопроизводства в рамках существующих судебных систем путем внесения соответствующих изменений в АПК РФ и ГПК РФ.

Новый КАС РФ вступил в силу 15 сентября 2015 г. (однако части 2 и 4 статьи 45, часть 8 статьи 125, часть 2 статьи 126, часть 7 статьи 299, часть 3 статьи 319, часть 4 статьи 347, части 4, 5 и 9 статьи 353 КАС РФ введены в действие с 15 сентября 2016 года, а пункт 14 статьи 21 КАС РФ – с 1 января 2017 года).

КАС РФ по аналогии с ГПК РФ регламентирует всю процедуру рассмотрения административных дел в судах, начиная от подачи административного искового заявления и заканчивая исполнением судебных актов.

Новый кодекс никак не затрагивает и не регулирует вопросы производства по делам об административных правонарушениях (ни в судах, ни в досудебном (внесудебном) порядке), данный порядок остался прежним.

КАС РФ также не регулирует вопросы внесудебного производства по административным делам. Его сфера регулирования охватывает только вопросы судопроизводства в судах общей юрисдикции. Арбитражное судопроизводство кодекс также не регулирует. Арбитражные суды будут рассматривать соответствующие административные дела в прежнем порядке.

В то же время некоторые нормы кодекса заимствованы из АПК РФ, например правила освобождения от доказывания обстоятельств, признанных сторонами (ст. 65 КАС РФ), или положение, согласно которому можно приложить к административному исковому заявлению документы в электронной форме (ч. 8 ст. 125 КАС РФ). Внедрение подобных норм позволит сблизить порядок рассмотрения административных дел в судах общей юрисдикции с порядком рассмотрения таких дел в арбитражных судах.

Подавляющее большинство норм кодекса аналогичны соответствующим нормам ГПК РФ. Таким образом, процедура рассмотрения административных дел осталась в основном неизменной.

Административные дела, рассматриваемые по новому кодексу, следующие (ч. 2 ст. 1 КАС РФ):

1) об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части;

2) об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных государственных органов, органов военного управления, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих;

3) об оспаривании решений, действий (бездействия) некоммерческих организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, в том числе саморегулируемых организаций;

4) об оспаривании решений, действий (бездействия) квалификационных коллегий судей;

5) об оспаривании решений, действий (бездействия) Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи и экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации по приему квалификационного экзамена на должность судьи (далее также – экзаменационные комиссии);

6) о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;

7) о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок по делам, рассматриваемым судами общей юрисдикции, или права на исполнение судебного акта суда общей юрисдикции в разумный срок (ранее такие дела рассматривались в порядке искового производства (гл. 22.1 ГПК РФ).

Суды общей юрисдикции согласно новому кодексу также рассматривают и разрешают подведомственные им административные дела, связанные с осуществлением обязательного судебного контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, прав организаций при реализации отдельных административных властных требований к физическим лицам и организациям, в том числе административные дела:

1) о приостановлении деятельности или ликвидации политической партии, ее регионального отделения или иного структурного подразделения, другого общественного объединения, религиозной и иной некоммерческой организации, а также о запрете деятельности общественного объединения или религиозной организации, не являющихся юридическими лицами, об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра;

2) о прекращении деятельности средств массовой информации;

3) о взыскании денежных сумм в счет уплаты установленных законом обязательных платежей и санкций с физических лиц;

4) о помещении иностранного гражданина или лица без гражданства, подлежащих депортации или передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, либо принимаемых Российской Федерацией иностранного гражданина или лица без гражданства, переданных иностранным государством Российской Федерации в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации (далее – иностранный гражданин, подлежащий депортации или реадмиссии), в предназначенное для этого специальное учреждение, предусмотренное федеральным законом, регулирующим правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации (далее – специальное учреждение), и о продлении срока пребывания иностранного гражданина в специальном учреждении (далее – административные дела о временном помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение и о продлении срока пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальном учреждении);

5) об установлении, о продлении, досрочном прекращении административного надзора, а также о частичной отмене или дополнении ранее установленных поднадзорному лицу административных ограничений (далее также – административные дела об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы);

6) о госпитализации гражданина в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке, о продлении срока госпитализации гражданина в недобровольном порядке или о психиатрическом освидетельствовании гражданина в недобровольном порядке;

7) о госпитализации гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке;

8) иные административные дела о госпитализации гражданина в медицинскую организацию непсихиатрического профиля в недобровольном порядке.

Положения кодекса не распространяются на производство по делам об административных правонарушениях, а также на производство по делам об обращении взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Это связано с тем, что в делах о наложении административных взысканий и их обжаловании реализуется уголовно-правовой тип охранительных отношений (по мнению некоторых правоведов). Ввиду чего законодатель не соединил в рамках одного процесса деятельность суда по рассмотрению дел о наложении административных взысканий по КоАП РФ и, к примеру, дел по оспариванию действий, актов, решений государственных органов и должностных лиц, где различия типов охранительных правоотношений требуют принципиально по-разному построенных процессов.

КАС РФ построен на основе правосудных и «управленческих» (охранительных) функций суда с возможностью рассмотрения им не только споров, но и требующих судебного участия бесспорных вопросов. Это будет широкая административная юстиция. Произошла дифференциация административного судопроизводства на исковое (спорное) и особое (бесспорное) с разработкой единого раздела с общими правилами для всех видов; подразделов с общими правилами для искового и особого производств; отдельных положений с особенностями рассмотрения каждой категории дел внутри искового и особого производств. При таком подходе особое производство в административном судопроизводстве будет составлять достаточно весомую часть кодекса, т. к. большинство сегодняшних дел особого производства в гражданском процессе с материально-правовой точки зрения включают в себя «административный элемент».

Помимо заимствований норм из АПК РФ и ГПК РФ в КАС РФ содержатся положения, которые предлагается установить впервые. Например, для инициирования судебного разбирательства по правилам кодекса необходимо будет обращаться в суд с административным исковым заявлением (в настоящее время в процессуальном законодательстве существуют лишь такие институты, как «исковое заявление» и «заявление»). Также впервые на законодательном уровне будет закреплена норма, позволяющая направлять лицу, участвующему в деле, судебные извещения и вызовы посредством СМС-сообщений либо по электронной почте, если у суда имеется расписка от такого лица с указанием, соответственно, телефона или адреса электронной почты (ч. 1 ст. 96 КАС РФ).

Примечания

1. Административно-правовой спор: вопросы теории : монограф. / А.Б. Зеленцов. – М. : Изд-во РУДН. 2005. – 732 с.

2. Административная юстиция в России (история и современность) : учеб. пособие для судей / А.Б. Зеленцов, В.И. Радченко. – М. : Изд-во Рос. акад. правосудия, 2001. – 119 с.

3. Бахрах Д. Н. Административное судопроизводство, административная юстиция и административный процесс// Государство и право. – 2005. – № 2. – С.19-25.

4. Бахрах Д. Н Административно-процессуальная деятельность администрации // Административное право и процесс. – 2009. – № 3. – С. 2-6.

5. Гаджиев Г. Конституционно-правовые ориентиры при создании системы административных судов в Российской Федерации // Сравнительное конституционное обозрение. – М. : Институт права и публичной политики. 2005. № 3 (52). С. 163-167.

6. Николаева Л. А. Административная юстиция и административное судопроизводство: зарубежный опыт и российские традиции. – СПб., 2004. 332 с.

7. Панов А. Б. Административная ответственность юридических лиц. – М., Норма, 2013. – 193 с.

8. Панова И. В. Административная юстиция : моногр. – М. : – Норма: ИНФРА-М, 2014. – 464 с.

9. Панова И. В. Порядок разрешения споров о возмещении убытков, причиненных незаконными действиями государственных органов и должностных лиц // Право. – 2015. – № 4. – С. 91-102.

10. Панова И. В. Административно-процессуальное право России. Учебник. 4-е изд., пересмотр. – М. : Норма : ИНФРА. 2016. – 288 с.

11. Скитович В. В. Административная юстиция в России: исторический обзор // Судебное рассмотрение административных дел: правовая реальность и перспективы развития : пособие для судей. – М. : Российская академия правосудия, 2002. – С. 9-34

12. Старилов Ю. Н. [и др.] Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Сер.: Юбилеи, конференции, форумы. Вып. 7. – Воронеж, 2013. – 1060 с.

УДК 342.9 № 2 (13) / 2017, с. 11-13

ТЕНДЕНЦИИ УНИФИКАЦИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР НА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ УРОВНЕ

Дарья Александровна Акатьева
Уральский государственный юридический университет,
г. Екатеринбург, Российская Федерация
E-mail: akateva.darya@mail.ru

Научный руководитель – **Павел Александрович Проняев**
Уральский государственный юридический университет, г. Екатеринбург

Рассматриваемая в статье проблема актуальна сейчас, как никогда ранее. Ведь именно последние годы мы можем наблюдать активную деятельность законодателя по созданию единых правил проведения административных процедур. Эта проблема требует незамедлительно решения, поскольку затрагивает права и свободы граждан и организаций. Раскрывается один из способов ее решения, а также проводится анализ зарубежной практики.

Ключевые слова: правовое регулирование, административные процедуры, тенденции в развитии правового регулирования, исполнительная власть.

TENDENCIES OF UNIFICATION OF LEGAL REGULATION OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES AT THE LEGISLATIVE LEVEL

Darya Akatyeva
Ural State Law University, Ekaterinburg, Russian Federation
E-mail: akateva.darya@mail.ru

Student advisor – **Pavel Pronyaev**
Ural State Law University, Ekaterinburg

The problem considered in this article is urgent now, more than ever earlier. The last years we can observe active legislator's work of creation the uniform rules of administrative proceedings. This problem requires an immediate solution as it affects the rights and freedoms of citizens and organizations. One of the ways of its solution is revealed, and also the analysis of the foreign practice is carried out.

Keywords: legal regulation, administrative procedures, tendencies of development of legal regulation, executive authority.

В настоящее время административные процедуры – это основная форма осуществления исполнительно-распорядительной функции органов исполнительной власти [2; 3]. Именно в результате этих процедур реализуются основные полномочия органов исполнительной власти и реализуются задачи, поставленные перед ними. Для полного понимания сущности такого явления как административные процедуры необходимо дать полное определение этому понятию. К сожалению, легального закрепления этого понятия нет, поэтому нам приходится использовать научное. Многие ученые дали определение исследуемому понятию, однако наиболее точным принято считать определение, данное доктором юридических наук А.В. Филатовой: «самостоятельный институт административного права, целью которого выступает упорядочение совершения исполнительно-распорядительных действий органами публичной власти (должностными лицами) в связи с реализацией прав и законных интересов физических и юридических

лиц в сфере государственного управления» [1, с. 13]. Исходя из этого определения можно сделать вывод о том, что регулирование административных процедур как особо важного элемента реализации властных полномочий необходимо, поскольку административные процедуры напрямую влияют на права и обязанности граждан и объединений.

Регламентация действий органов исполнительной власти и должностных лиц при осуществлении административных процедур необходима для установления четкого и прозрачного взаимодействия граждан, юридических лиц с органами исполнительной власти.

На сегодняшний день отсутствует правовой акт, который бы полностью регламентировал порядок проведения административных процедур. Отсутствие на федеральном уровне законодательного закрепления процедурных правил во взаимоотношениях «гражданин – чиновник» является причиной «чиновничьего» произвола и коррупции. Но нельзя категорично сказать, что вопрос об административных процедурах совсем не регламентирован, скорее эта регламентация носит несистемный, фрагментарный характер. Каждое ведомство издает правовой акт, содержащий собственные процессуальные правила, усложняющие процедуру и увеличивающие требования и обязанности граждан. Таким образом, создаются искусственные барьеры для реализации права граждан. Из этого мы можем сделать вывод, что проблема реализации гражданами прав в сфере государственного управления решается оперативной и комплексной регламентацией взаимоотношений между исполнительными органами и частными лицами.

Законодатель, понимая то что регламентация административных процедур необходима, а принятие закона, содержащего основные положения, определяющие порядок проведения административных процедур, является одной из важнейших задач, выдвигал на рассмотрение несколько законопроектов, которые регламентировали бы порядок проведения административных процедур. 16 марта 2004 г. депутатом Государственной Думы В.В. Похмелкиным был внесен проект федерального закона «Об административных процедурах»[1]. В пояснительной записке к законопроекту отмечается, что принятие данного закона должно установить порядок рассмотрения и разрешения органами исполнительной власти всех уровней обращений организаций, индивидуальных предпринимателей и физических лиц[2]. Принятие закона, регулирующего основные моменты при проведении административных процедур, будет являться для обращающихся гарантией соблюдения их прав и законных интересов; предупредит произвол должностных лиц, коррупцию и совершение должностных правонарушений; рационализирует и систематизирует работу органов исполнительной власти.

В законопроекте регулируются все основные моменты проведения административной процедуры: порядок и сроки рассмотрения, административные расходы, формы обращений граждан и предприятий и порядок их предоставления и т. д. Регламентирование этих основных положений правовым актом федерального уровня делает минимальной возможность принятия отдельными органами исполнительной власти ведомственных правовых актов, нарушающих права и интересы граждан и организаций.

Проект ФЗ «Об административных процедурах», внесенный В.В. Похмелкиным, содержит подробную регламентацию порядка проведения административных процедур. Из содержания этого проекта можно сделать однозначный вывод о том, что предлагаемый порядок административных процедур очень близок к порядку рассмотрения гражданских дел в суде[3], а значит, рассмотрение административного дела в административном заседании будет очень формализовано и, как следствие, будет проходить значительное время. Этот вывод можно сделать исходя из ст. 50 проекта ФЗ «Об административных процедурах», в которой описан порядок проведения административного заседания. Статья 63 рассматриваемого законопроекта предусматривает проведение по упрощенной процедуре (без проведения заседания), однако этот порядок предусмотрен не для всех категорий дел и применяется только по ходатайству заявителя. Кроме того, проект федерального закона устанавливает необходимость создания коллегиального органа, который

[1] Проект федерального закона «Об административных процедурах». – http://asozd2.duma.gov.ru/arhiv/a_dz_4.nsf/ByID/474A7F97686369F2432571BB0056959E?OpenDocument

[2] Пояснительная записка к проекту федерального закона «Об административных процедурах». – http://asozd2.duma.gov.ru/arhiv/a_dz_4.nsf/ByID/6D29A62B0CF805EF432571BB005695C5?OpenDocument

[3] Гражданский процессуальный кодекс : федер. закон от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (ред.19 декабря 2016 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.

должен рассматривать определенные законом категории дел, а также дело любой категории по заявлению заинтересованного лица. В остальных случаях рассмотрение дела осуществляется должностным лицом единолично. Проектом предусмотрен очень широкий перечень полномочий коллегиального органа и должностного лица (к таким полномочиям в частности относятся право истребования доказательств от граждан и организация, а также назначение экспертизы).

Необходимо отметить и недоработанность рассматриваемого законопроекта, которая заключается в большом количестве отсылок к другим правовым актам.

Исходя из всего вышесказанного можно сделать вывод о том, что для реализации этого проекта потребовались бы большие средства, а результатом воплощения в жизнь положений этого проекта стало бы усложнение административных процедур, а значит, работа органов исполнительной власти стала бы более медленной из-за излишней формализованности.

В настоящее время многие страны решили проблему регулирования административных процедур. Например, в Республике Беларусь принят Закон «Об основах административных процедур»[4], регулирующий отношения, возникающие при реализации административных процедур. Этот Закон имеет научное значение, так как дает легальное определение ряду понятий, и правовое, так как регламентирует основные этапы административных процедур, их порядок, а также закрепляет принципы, которыми должны руководствоваться должностные лица при осуществлении своих полномочий, определяет права и обязанности заинтересованных лиц и органов исполнительной власти.

На примере зарубежного правового опыта принятия единого акта, регулирующего порядок проведения административных процедур, мы можем принять подобный закон в России с учетом особенностей нашей правовой системы. Принятие подобного рода правового акта упростило бы процесс реализации прав граждан и организаций, рационализировало бы внутриорганизационную деятельность органов исполнительной власти, а также предупредило бы произвол, коррупцию и должностные преступления

Примечания

1. Филатова А. В. Организационно-правовые основы регламентации деятельности административных процедур контрольно-надзорной деятельности в области экономики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2010.

2. Асадов А. М. Административно-правовое воздействие на экономические отношения // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2014. – № 2 (27). – С. 3-14.

3. Асадов А. М. К вопросу об административно-властных отношениях в системе финансовых органов государственной власти // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2008. – № 5. – С. 3-13.

[4] Об основах административных процедур : закон Республики Беларусь. – http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=h10800433

УДК 351.743

№ 2 (13) / 2017, с. 14-17

СОЗДАНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, АНАЛИЗ ЕЕ ФУНКЦИИ И ПОЛНОМОЧИЙ

Егор Александрович Караваев

Челябинский государственный университет, г. Челябинск, Российская Федерация

E-mail: karavaev_egor@icloud.com

Научный руководитель – **Виктория Сергеевна Полковникова**

Челябинский государственный университет

В данной статье указаны причины создания Федеральной службы войск Национальной гвардии Российской Федерации (далее – ФСВНГ РФ), ее функции, цели и задачи. Проанализированы полномочия органа исполнительной власти – ФСВНГ РФ.

Ключевые слова: Федеральная служба войск Национальной гвардии Российской Федерации, боевое подразделение, обеспечение социальной защиты и безопасности населения, борьба с терроризмом и преступностью, подавление экстремизма, территориальная оборона, охрана важных государственных объектов и специальных грузов.

CREATION OF THE FEDERAL SERVICE OF NATIONAL GUARD TROOPS OF THE RUSSIAN FEDERATION, ANALYSIS OF ITS FUNCTIONS AND POWERS

Egor Karavaev

Chelyabinsk State University, Chelyabinsk, Russian Federation

E-mail: karavaev_egor@icloud.com

Student advisor – **Victoria Polkovnikova**

Chelyabinsk State University

In this article the reasons of creation of the Federal Service of National Guard Troops of the Russian Federation (further – FSNGT of the Russian Federation), its functions, aims and purposes are specified. Powers of the executive authority – FSNGT of the Russian Federation are analyzed.

Keywords: Federal Service of National Guard Troops of the Russian Federation, combat unit, ensuring social protection and safety of the population, fight against terrorism and crime, suppression of extremism, territorial defence, protection of important state objects and special freights.

Неспокойная внешнеполитическая обстановка, угрозы терроризма и экстремизма, заставили руководство страны создать государственную военную организацию, способную дать достойный ответ на вызовы современности, обеспечить государственную и общественную безопасность, права и свободы человека и гражданина [1].

Впервые в новейшей истории России в 1991 году Президентом РСФСР Борисом Николаевичем Ельциным была предпринята попытка формирования новой силовой структуры, которая должна была носить название национальная гвардия.

Указом Президента РСФСР от 20 августа 1991 г. № 64 «Об управлении Вооруженными Силами Союза ССР на территории РСФСР в условиях чрезвычайной ситуации» вице-президенту РСФСР А.В. Руцкому предписывалось подготовить предложения по созданию национальной гвардии РСФСР. В то время названная структура не была создана [3].

Четверть века спустя Президент РФ Владимир Путин на встрече в Кремле с руководством ряда силовых структур объявил: «Решение принято, мы создаем новый федеральный орган исполнительной власти на базе Внутренних войск Министерства внутренних

дел, создаем Национальную гвардию, которая будет заниматься борьбой с терроризмом, организованной преступностью, в тесном контакте с МВД продолжит исполнять те функции, которые исполняли подразделения Отряда мобильного особого назначения (ОМОН), Специального отряда быстрого реагирования (СОБР) и т. д. …»[1].

Данное решение было закреплено Указом Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» (далее – Указ). Благодаря этому в Российской Федерации создается новый орган исполнительной власти – Федеральная служба войск национальной гвардии РФ – нацгвардия.

Исходя из положений Указа Президента РФ национальная гвардия России будет создана на основе Внутренних Войск РФ, а также переподчинении ряд служб МВД России, таких как: вневедомственная охрана, лицензионно-разрешительная служба, СОБР, ОМОН, а также Центр специального назначения сил оперативного реагирования и авиации Министерства внутренних дел Российской Федерации и авиационные подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации [2].

Нацгвардия создается как новый орган исполнительной власти, целью которого, согласно п. «в» ст. 3 Указа, является «осуществление функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере вневедомственной охраны»[2]. Исходя из информации, приведенной в вышеуказанном пункте, мы можем сделать вывод о том, что ФСВНГ РФ важна и будет иметь большое практическое применение.

Основные цели и задачи национальной гвардии России определены в Федеральном законе от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»:

1) участие в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности;

2) охрана важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях в соответствии с перечнями, утвержденными Правительством Российской Федерации;

3) участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом;

4) участие в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции;

5) участие в территориальной обороне Российской Федерации;

6) оказание содействия пограничным органам Федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации;

7) федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия и в области частной охранной деятельности, а также за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны;

8) охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии, в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, охрана имущества физических и юридических лиц по договорам[3].

Возникает вопрос: действительно ли существует необходимость наделения нацгвардии таким широким спектром полномочий, закрепленным Федеральным законом, учитывая современную политическую обстановку в России?

Для наиболее объективного анализа функций ФСВНГ РФ, приведем несколько мнений депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ от разных партий и фракций.

Депутат от КПРФ В.Г. Соловьев уверен, что в Федеральном законе о нацгвардии есть и положительная составляющая. «Она заключается в том, что наркоконтроль и миграцию объединяют с МВД. Это правильно. Дробление на отдельные структуры ухудшило работу и с мигрантами, и с распространением наркотиков. Объединение – положительное решение». Однако создание самой нацгвардии, по типу американской аналогичной структуры, также не вызывает у депутата одобрения. Он вспоминает, что данное «военизированное полицейское подразделение, спецназ» часто

[1] https://rg.ru/2016/04/05/vladimir-putin-sozdal-nacgvardiiu-i-usililmvd.html (дата обращения: 9 декабря 2016 г.)

[2] Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации : указ Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 157 // Российская газета. – 2016. – 6 апреля.

[3] О войсках национальной гвардии Российской Федерации : федер. закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ // Российская газета. – 2016. – 6 июля.

привлекалось для подавления массовых протестных акций негритянского или коренного индейского населения, а также для разгона рабочих демонстраций[4].

Депутат Ю. Синельщиков, также представляющий КПРФ, обращает внимание на следующее: «Создается мощное боевое подразделение с серьезными полномочиями. В Федеральном законе сказано, что в обязанности нацгвардии входит: охрана общественного порядка; обеспечение общественной безопасности и режима чрезвычайного положения; участие в борьбе с терроризмом, с экстремизмом, в территориальной обороне; охрана важных государственных объектов и специальных грузов; оказание помощи пограничным органам ФСБ в охране государственной границы. Задач поставлено много, но нет внятного ответа на вопрос: как национальная гвардия будет использоваться. Много вопросов вызывают полномочия, в частности, право сотрудников нацгвардии задерживать и доставлять в полицию лиц в целях установления их личности. Если нет у человека при себе паспорта или другого документа, удостоверяющего личность, нацгвардеец вправе его задержать, доставить в полицию и три часа держать. Эти полномочия не имеют ничего общего с демократией…». Обращает внимание депутат и на то, что гвардейцы могут проникать в квартиры жильцов, если их дом находится на территории, где проводится блокирование, во время массовых беспорядков или чрезвычайного положения, могут применять физическую силу, специальные средства, огнестрельное оружие.[5]

По мнению депутата А. Кравца, Федеральный закон о нацгвардии носит политический характер. Его введение вызвано крайне тяжелым положением в экономике и нарастающим напряжением в обществе. А. Кравец убежден: «Превращение МВД в мегаминистерство, создание нацгвардии – это отражение судорожных попыток найти политический ответ на те социально-экономические проблемы, в которые погружается страна все глубже и глубже»[6]. К сожалению, депутат не связывает Указ Президента РФ, а затем и Федеральный закон с другими причинами: активизацией неофашистских движений, идей терроризма, учащением самих терактов. По его мнению, это также можно расценивать как попытку «выглядеть респектабельно в глазах Запада», где данный институт успешно используется для подавления социальных протестов против власти. Хотя в сложившейся внешнеполитической обстановке России уже нет смысла «заискивать» перед Западом. Кроме того, как отмечает Кравец: «У российской власти нет денег <…> на создание структуры, которая потребует не только переименований, но и обеспечения бойцов довольствием, обмундированием, оснащением» [2].

Следует сказать также и о том, что важным дополнением к функциям Внутренних войск у созданной нацгвардии есть функция оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД): «Внутренние войска не являлись субъектом ОРД, поскольку не было закона на этот счет. Но они использовались, например, при проведении контртеррористических операций, операций по поиску и ликвидации диверсионно-разведывательных групп (ДРГ), преступных групп, вооруженных преступников. Сейчас, естественно, войсковая разведка Национальной гвардии стала субъектом оперативно-розыскной деятельности, потому что в борьбе с экстремизмом, терроризмом без этого нельзя. Это делает гвардию полноценной спецслужбой» [2].

В заключение следует констатировать, что новый орган исполнительной власти – Федеральная служба войск национальной гвардии РФ – объединила в себе ряд военизированных и ведомственных формирований, таких как ВВ МВД России, ОМОН, СОБР, летные отряды МВД России и вневедомственную охрану. Несмотря на цели и задачи по охране общественного порядка, поддержке пограничных войск и ряд других задач, национальная гвардия в РФ стала прообразом спецслужбы.

Иными словами, создание ФСВНГ РФ в той форме, которая утверждена Федеральным законом, влечет за собой ряд экономических и управленческих проблем, позволяя сделать вывод о том, что нацгвардия как орган исполнительной власти несовершенна и требует определенных доработок в отрасли законодательства.

[4] Депутаты Госдумы от КПРФ против президентского законопроекта о нацгвардии // 19 Рус Инфо. – http://www.19rus.info/index.php/vlast-i-politika/item/47164-natsgvardiya

[5] Там же.

[6] Там же.

Примечания

1. Лыков А. Н., Литвиненко Н. М., Григорьев О. В. Офицерский корпус Федеральной службы войск национальной гвардии – гарант законности и правопорядка // Научная электронная библиотека «Киберленинка». – http://cyberleninka.ru/article/n/ofitserskiy-korpus-federalnoy-sluzhby-voysk-natsionalnoy-gvardii-garant-zakonnosti-i-pravoporyadka

2. Маркелова Ю. В. Национальная гвардия в РФ: оценка законопроекта // Научная электронная библиотека «eLIBRARY.ru». – http://elibrary.ru/download/17164132.pdf

3. Русакович Ю. А. Национальная гвардия как элемент реформы силового блока // Научная электронная библиотека «eLIBRARY.ru». – http://elibrary.ru/download/17164132.pdf

УДК 342.9

№ 2 (13) / 2017, с. 18-23

ПРОБЛЕМЫ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ВЫЯВЛЕННЫХ В АВТОМАТИЧЕСКОМ РЕЖИМЕ

Елена Николаевна Майорова
кандидат юридических наук,
судья Судебной коллегии по административным делам,
Челябинский областной суд; Челябинский государственный университет,
г. Челябинск, Российская Федерация
E-mail: maiorovaen@susu.ac.ru

Андрей Андреевич Жуков
судья Судебной коллегии по административным делам,
Челябинский областной суд, г. Челябинск, Российская Федерация
E-mail: Zhukov_a_a@mail.ru

В статье анализируются некоторые проблемы, связанные с порядком рассмотрения дел об административных правонарушениях, выявленных в автоматическом режиме при использовании автоматизированных технических средств. Анализируются нормы, регламентирующие общественные отношения, которые возникают в процессе использования автоматизированных технических средств, а также данные, свидетельствующие о состоянии рассматриваемой проблемы. Раскрываются наиболее спорные аспекты практики рассмотрения дел данной категории. В завершении статьи высказана авторская позиция по рассматриваемому вопросу.

Ключевые слова: административная ответственность, правонарушение, автоматизированные технические средства, автоматический режим, безопасность дорожного движения.

PROBLEMS OF CONSIDERATION OF ADMINISTRATIVE OFFENSES OBTAINED IN AUTOMATIC REGIME

Elena Mayorova
Candidate of Law,
Judge of the Chelyabinsk Regional Court;
Chelyabinsk State University, Chelyabinsk, Russian Federation
E-mail: maiorovaen@susu.ac.ru

Andrey Zhukov
Judge of the Chelyabinsk Regional Court, Chelyabinsk, Russian Federation
E-mail: Zhukov_a_a@mail.ru

The article analyzes some problems connected with the procedure for dealing with cases of administrative violations detected in automatic mode using automated technical means. The norms regulating public relations that arise in the process of using automated technical means, as well as data indicative of the state of the problem under consideration, are analyzed. The most controversial aspects of the practice of dealing with cases of this category are revealed. At the end of the article, the author's position on the issue under discussion was expressed.

Keywords: administrative responsibility, offense, automated technical means, automatic mode, traffic safety.

Безопасность дорожного движения всегда являлась и является важной проблемой как в России, так и за рубежом. Каждый год в результате дорожно-транспортных происшествий (далее по тексту – ДТП) погибают, или получают ранения огромное количество людей – участников дорожного движения [См., напр.: 2; 5; 8; 9; 10 и др.]. Обеспечение

безопасности дорожного движения при постоянно растущем количестве транспортных средств и с каждым годом увеличивающемся количеством ДТП является главной задачей.

По статистике ВЦИОМ, на 1 января 2016 г. личный автомобиль имелся у 70% россиян в возрасте от 18 до 65 лет. Цифра довольно внушительная. Но дорожное движение включает в себя и общественный транспорт, и, конечно же, пешеходов, которыми, так или иначе, являются все граждане.

Именно поэтому обеспечение безопасности дорожного движения стало целью в обеспечении личной безопасности граждан. Правительством Российской Федерации в 2006 г. была принята программа под названием «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах»[1], а в октябре 2013 г. – программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах»[2].

Отметим, что главные цели указанных программ направлены на предупреждение и профилактику ДТП. При этом большая роль отведена техническим средствам фиксации правонарушений, работающим автоматически. Наиболее популярными техническими средствами фиксации правонарушений являются системы видео- и фотонаблюдения, используемые на дорогах.

Видео- и фотофиксация нарушений Правил дорожного движения (далее – ПДД) введена Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 210-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»[3] и представлена в Главе 12 КоАП РФ. 1 июля 2008 г. вступили в силу изменения в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации (далее КоАП РФ), вводящие систему фото- и видеофиксации нарушений ПДД с помощью специальных технических средств.

Автоматическая фиксация нарушений ПДД – выявление фактов нарушений ПДД с формированием необходимой и достаточной доказательной базы, определенной для каждого состава и типов нарушений, осуществляемая с применением специальных технических средств, имеющих функции фото-, киносъемки, видеозаписи, работающих в автоматическом режиме [5, с. 42]. После соответствующей обработки зафиксированные нарушения ПДД могут быть признаны административными правонарушениями.

За период с введения указанных норм количество административных правонарушений, выявленных в автоматическом режиме, выросло в геометрической прогрессии. Так, например, за 2016 год только в Челябинской области было выявлено более одного миллиона административных правонарушений, зафиксированных в автоматическом режиме. При этом в 2015 г. по сравнению с 2014 г. отмечался значительный рост правонарушений, зафиксированных специальными техническими средствами, – более чем в 4,5 раза, – что в большей степени связано с установкой ПАО «Ростелеком» в городе Челябинске 18 комплексов видеонаблюдения, позволивших расширить перечень фиксируемых камерами видеонаблюдения составов административных правонарушений, являющихся как правило основными причинами аварийности.

Данные об административных правонарушениях, зафиксированные в автоматическом режиме на территории г. Челябинска в период с 2015 по 2016 гг. представим в виде сравнительной таблицы.

Количество вынесенных постановлений за административные правонарушения, выявленные в автоматическом режиме на территории г. Челябинска в период 2015-2016 гг.

Вид правонарушения, ст. КоАП РФ	2015	2016
12.12 ч. 1	46 652	102 119
12.12 ч. 3	281 045	289 205
12.12 ч. 3	3446	36 963
12.16 ч. 1	76 844	32 621
12.16 ч. 2	18 463	6088
12.16 ч. 4	5294	20 081
12.18	1228	14
12.9 ч. 2	553 759	609 010
12.9 ч. 3	22 044	31 418
12.9 ч. 4	1092	2941
12.9 ч. 5	124	461
12.9 ч. 6	4120	9082
12.9 ч. 7	52	290
Итого	**1 014 163**	**1 140 293**

[1] См.: О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах : постановл. Правительства РФ от 20 февраля 2006 г. № 100 // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 9. – Ст. 1020.

[2] См.: О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах : постановл. Правительства РФ от 3 октября 2013 г. № 864 (ред. от 6 ноября 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 41. – Ст. 5183.

[3] О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 24 июля 2007 г. № 210-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 31. – Ст. 4007.

Из представленной таблицы видно, что больше всего в анализируемый период вынесено постановлений за превышение скоростного режима по ст. 12.9 ч. 2 КоАП РФ 553 759 в 2015 году и 609 010 – в 2016. Далее можно отметить значительное число постановлений, вынесенных за проезд на красный сигнал светофора (ст. 12.12 ч. 2 КоАП РФ), в 2015 г. – 281 045, в 2016 г. – 289 205. Полученные данные позволяют проанализировать не только наиболее совершаемые административные правонарушения, выявленные в автоматическом режиме, но и те виды правонарушений, вынесение постановлений за которые ежегодно увеличивается в разы (см. например: ст. 12.9 ч. 5 ч. 6 ч. 7; ст. 12.12 ч. 3; ст. 12.16 ч. 4). Однако можно отметить и положительную динамику – снижение количества выявленных в автоматическом режиме правонарушений по ст. 12.16 ч. 1 и ч. 2 КоАП РФ, предусматривающих ответственность за несоблюдение требований, предписанных дорожными знаками или дорожной разметкой.

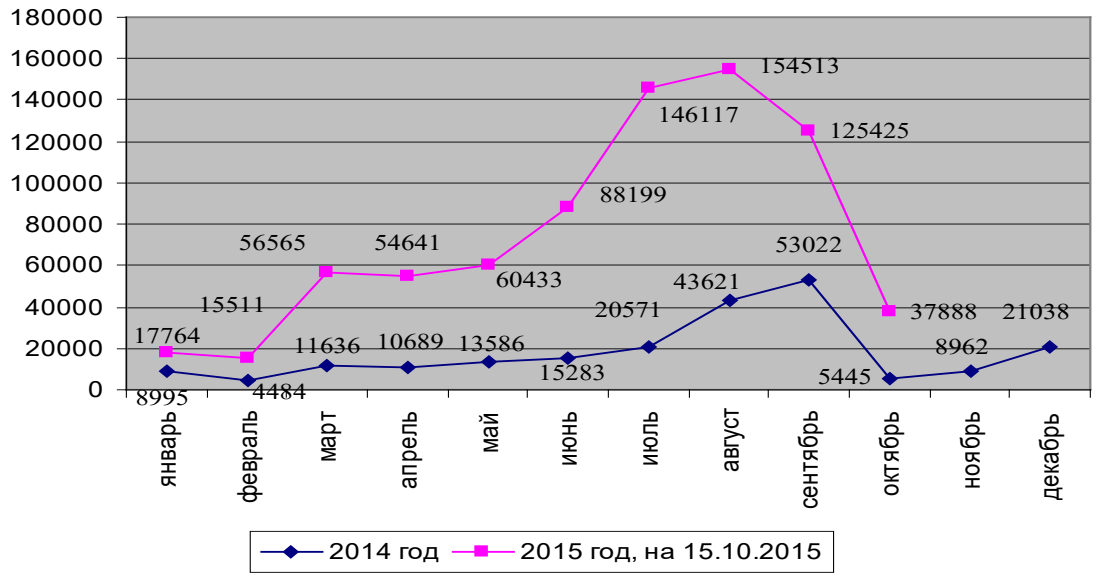
Вместе с тем необходимо также отметить, что количество выявленных правонарушений в автоматическом режиме зависит от времени года, так, например, в зимний период времени наблюдается тенденция к снижению количества вынесенных постановлений по причинам нечитаемости государственных регистрационных знаков (госномеров), а также плохой видимости при неблагоприятных погодных условиях. Данные о выявленных в автоматическом правонарушениях режиме по временам года представлены в виде графика и содержат информацию о правонарушениях по г. Челябинску за 2014-2015 годы.

Вместе с тем до настоящего времени выявление, фиксация и порядок привлечения к административной ответственности вызывают много вопросов как у представителей научного сообщества [См., напр.: 1; 3; 4; 5; 6; 7; 11 и др.], так и у правоприменителей, и у самих участников дорожного движения – водителей, привлекаемых к административной ответственности. В рамках рассматриваемой статьи предлагаем остановиться лишь на некоторых из проблемных вопросов в практике применения автоматизированных технических средств для фиксации административных правонарушений.

Как уже было указано выше, немало вопросов возникает по поводу самих специальных технических средств, применяемых для фиксации административных правонарушений.

Право Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации на использование в установленном порядке специальных технических средств для выявления и фиксации нарушений правил дорожного движения закреплено также в подпункте «м» пункта 12 утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711 Положения об указанной Инспекции.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях называет в качестве одного из поводов к возбуждению дела об административном правонарушении фиксацию административного правонарушения в области дорожного движения, совершенного с использованием транспортного средства, работающими в автоматическом режиме специальными техническими



средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи (п. 4 ч. 1 ст. 28.1). В силу ч. 2 ст. 26.2 КоАП РФ показания специальных технических средств могут являться доказательствами по делу об административном правонарушении.

Условия допустимости использования показаний специальных технических средств в качестве доказательств по делу об административном правонарушении определены ст. 26.8 КоАП РФ, устанавливающей, что под специальными техническими средствами понимаются измерительные приборы, утвержденные в установленном порядке в качестве средств измерения, имеющие соответствующие сертификаты и прошедшие метрологическую поверку.

Вместе с тем порядок установки специальных технических средств, а также субъекты, осуществляющие сбор информации и ее передачу, вызывают у обычных обывателей целый ряд вопросов.

Так, относительно положения, указанного в сноске 2 п. 46 Административного регламента, устанавливающего, что общее предписание о запрете использования сотрудниками при контроле за дорожным движением специальных технических средств, не состоящих на балансе органов внутренних дел, не распространяется на специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, звуко- и видеозаписи, лица, привлекаемые к ответственности, полагают, что Государственная инспекция безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации не имеет права использовать показания специальных технических средств, полученных от сторонних юридических лиц.

Точку в этом вопросе поставил Верховный Суд РФ в решении от 18 сентября 2013 г. № АКПИ 13-679 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании частично недействующим п. 46 Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения, утвержденного Приказом МВД России от 2 марта 2009 года № 185», указав, что из положений КоАП РФ видно, что возможность использования специальных технических средств, включая работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, звуко- и видеозаписи, не связывается с их нахождением на балансе соответствующих органов. Федеральным законодателем лишь установлено, что измерительные приборы, которые используются в качестве специальных технических средств, должны быть утверждены в установленном порядке в качестве средств измерения, иметь соответствующие сертификаты и пройти метрологическую поверку.

Таким образом, одно из основных требований к специальным техническим средствам – это наличие соответствующих сертификатов и прохождение метрологической поверки.

Часть 1 ст. 9 Федеральным законом от 26 июня 2008 г. № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» закрепляет, что в сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений к применению допускаются средства измерений утвержденного типа, прошедшие поверку в соответствии с положениями данного Федерального закона, а также обеспечивающие соблюдение установленных законодательством Российской Федерации об обеспечении единства измерений обязательных требований, включая обязательные метрологические требования к измерениям, обязательные метрологические и технические требования к средствам измерений, и установленных законодательством Российской Федерации о техническом регулировании обязательных требований.

Вместе с тем, несмотря на то, что в большинстве случаев указанные требования соблюдаются, имеют место факты, когда должностным лицом, а впоследствии и судьями, рассматривающими жалобы на постановления должностных лиц, не были проверены вышеуказанные нормы законодательства Российской Федерации об обеспечении единства измерений обязательных требований, включая обязательные метрологические требования к измерениям, обязательные метрологические и технические требования к средствам измерений, и установленные законодательством Российской Федерации о техническом регулировании обязательных требований.

Так, постановлением должностного лица органов ГИБДД от 29 мая 2016 года Д.А.П. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 12.9 КоАП РФ, ему назначено наказание в виде административного штрафа в размере 500 рублей.

Решением судьи городского суда от 12 октября 2016 года постановление должност-

ного лица оставлено без изменения, а жалоба Д.А.П. – без удовлетворения.

Отменяя решение судьи городского суда от 12 октября 2016 года по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 12.9 КоАП РФ, в отношении Д.А.П., и направляя дело на новое рассмотрение жалобы, судья вышестоящего суда указал, что судьей городского суда не учтено, что документы о поверке на контрольно-измерительный прибор Бинар 0432, которым было зафиксировано превышение скорости Д.А.П., не были исследованы, а кроме того, не проверены доводы об исполнении органами ГИБДД указания МВД России от 30 июня 2016 г. №1/6387 «О мерах по профилактике и пресечению коррупционных преступлений среди личного состава подразделений госавтоинспекции», в соответствии с которым, с 10 июня 2016 года прекращена эксплуатация мобильных средств фото-, видеофиксации нарушений ПДД (измерителей скорости «Визир» и «Бинар»)[4].

Рассматривая следующую проблему в практике применения автоматизированных технических средств для выявления административных правонарушений, необходимо отметить, что достаточно спорным является вопрос по месту установки видео и фотофиксаторов. Чаще всего для установки выбирают места наиболее вероятных ДТП – крупные перекрестки, автомобильные магистрали, контрольно-пропускные пункты (КПП), остановки общественного транспорта и т. д. При установке приборов необходимо четкое соблюдение вышеуказанного порядка, в ином случае это может привести к нарушению порядка привлечения водителей к административной ответственности.

Так, привлекая Е.Д.В. к административной ответственности по ч. 6 ст. 12.9 КоАП РФ, должностное лицо органа ГИБДД и судья районного суда пришли к выводу о доказанности его вины в несоблюдении требований п. 10.3 ПДД РФ, выразившегося в том, что 22 августа 2015 года в 15 часов 37 минут по адресу: автодорога Москва-Челябинск на 1860 км водитель, управляя транспортным средством, в нарушение п. 10.3 ПДД РФ, двигался со скоростью 133 км/ч при разрешенной 90 км/ч, чем превысил максимально разрешенную на данном участке скорость на 43 км/ч.

Вместе с тем из объяснений Е.Д.В., видеозаписи 1858-1861 км автодороги Москва – Челябинск, следует, что нарушение могло быть совершено на 1828 км автодороги Москва-Челябинск, однако судьей районного суда данные доводы не были проверены и им не дана надлежащая оценка.

Имеющиеся в деле об административном правонарушении доказательства являлись противоречивыми, с достоверностью не свидетельствовали о том, что водитель Е.Д.В. совершил административное правонарушение именно на 1860 км автодороги Москва-Челябинск[5]. Указанные обстоятельства привели к отмене решения о привлечении к административной ответственности водителя Е.Д.В.

Можно сказать, что использование автоматизированных технических средств при выявлении административных правонарушений на дорогах, очень эффективно, так как позволяет фиксировать различные правонарушения, такие как: превышение скорости, проезд на красный свет светофора, выезд на встречную полосу и полосы для общественного транспорта, нарушение правил остановки, стоянка в неположенном месте или в тоннеле, движение задним ходом, несоблюдение правил дорожных знаков. В случае выявления нарушения такого типа видеокамеры фиксируют и сохраняют в архиве видеозапись правонарушения, дату и время его совершения, госномер и другие отличительные черты транспортного средства, что позволяет установить обстоятельства его совершения.

Однако, как показывает анализ судебной практики, многие вопросы решаемые в рамках обжалования постановлений по делам об административных правонарушениях, выявленных в автоматическом режиме, могли бы быть решены в условиях четкого соблюдения должностными лицами порядка привлечения к административной ответственности, а также соблюдения порядка и требований к оформлению постановления по делу об административном правонарушении [См., напр.: 6; 7], зафиксированном в автоматическом режиме при использовании автоматизированных технических средств.

Примечания

1. Вдовиченко В. В. Проблемы доказывания административных правонарушений в области дорожного движения с помощью приборов, работающих в автоматическом режиме // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 6. – С. 62-66.

[4] Решение судьи Челябинского областного суда по делу А2-002458-02/2016 // Банк судебных актов Челябинского областного суда – http://chel-oblsud.ru/

[5] Решение судьи Челябинского областного суда по делу А2-000193-02/2015 // Банк судебных актов Челябинского областного суда – http://chel-oblsud.ru/

2. Куперман А. И., Миронов Ю. В. Безопасность дорожного движения : справочное пособие. – М. : Высшая школа, 2013. – 320 с.

3. Лыткин А. В. Особенности пересмотра постановлений по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения, фиксируемых с применением специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме // Вестник Московского университета МВД России. – 2012. – № 1. – С. 251-256.

4. Лыткин А.В. Показания специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме, как доказательства по делам об административных правонарушениях // Вестник Московского университета МВД России. – 2011. – № 3. – С. 191-197.

5. Лыткин А. В. Производство по делам об административных правонарушениях в области безопасности дорожного движения с использованием результатов применения специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме : дис. … канд. юрид. наук. – М., 2012.

6. Майорова Е. Н. Порядок вынесения судом решения по делу об административном правонарушении // Вестник Челябинского государственного университета. – 2013. – № 11 (302). – С. 32-35.

7. Майорова Е. Н. Порядок рассмотрения судом дел об административных правонарушениях // ПРАВОПОРЯДОК: история, теория, практика. – 2014. – 1(2). – С. 11-13.

8. Майорова Е. Н. Об изменении санкций за совершение правонарушений в сфере дорожного движения // ПРАВОПОРЯДОК: история, теория, практика. – 2014. – 2(3). – С. 23-26.

9. Кузьмин А. Г., Майорова Е. Н. Административное право (общая часть) : учебное пособие. – Челябинск : Цицеро, 2012. – 316 с.

10. Майоров В. И. Системный подход к обеспечению безопасности участников дорожного движения // Транспортное право. – 2008. – № 2. – С. 10-12.

11. Россинский Б. В. Новеллы в производстве по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2007. – № 11. – С. 4-13.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

УДК 349.3

№ 2 (13) / 2017, с. 24-27

СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Лидия Сергеевна Южакова

Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет), г. Челябинск, Российская Федерация

E-mail: yuzhakova_lida@mail.ru

Для построения демократического и социального государства, необходимо полностью обеспечивать правовые и социальные основы общества. Многие процессы, проходящие в Российской Федерации, показывают стремление к новому этапу в развитии общественных отношений, к новому способу построения отношений между государством и обществом, обществом и личностью, государством и личностью. В этой непростой цепочке, государство обязано защищать права и свободы гражданина. Естественно, это затрагивает все социальные слои и группы. Вниманием не обделены и государственные служащие, в том числе и сотрудники органов внутренних дел.

Ключевые слова: сотрудники органов внутренних дел, социальная защищенность, социальные гарантии, компенсации, льготы.

SOCIAL WELFARE OF OFFICERS OF INTERNAL AFFAIRS AGENCIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Lidiya Yuzhakova

South Ural State University (National Research University), Chelyabinsk, Russian Federation

E-mail: yuzhakova_lida@mail.ru

For creation of the democratic and social state, it is necessary to provide legal and social bases of society completely. Many processes which are taking place in the Russian Federation show aspiration to a new stage in development of the public relations, to a new way of creation of the relations between the state and society, society and the personality, the state and the personality. In this difficult chain, the state is obliged to protect the rights and freedoms of the citizen. Naturally, all this mentions all social categories and groups. The proper attention is given to civil officers including the officers of internal affairs agencies.

Keywords: officers of internal affairs agencies, social welfare, social guarantees, compensations, benefits.

24 декабря 2009 года Президент России Дмитрий Медведев подписал Указ «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации». Этот нормативный правовой акт положил начало масштабной реформе органов внутренних дел Российской Федерации, которая продолжается и в настоящее время.

В первую очередь, реформа коснулась нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность органов внутренних дел. Основные положения, содержащиеся в действовавших на тот момент нормативных правовых актах, имеющих различную юридическую силу, были возведены в статус федеральных законов. Так, был принят Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»[1], вместо Положения о службе в органах внутренних дел, утвержденного Постановлением ВС РФ от 23 декабря 1992 г. № 4202-I[2], издан Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342 «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении

[1] О полиции : федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

[2] Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 2. – Ст. 70.

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[3]. Социальные отношения в сфере внутренних дел, кроме указанных выше законов, в настоящее время регулируются Федеральным законом от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[4].

Согласно ст. 7 Конституции РФ наша страна является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека[5].

Министерство внутренних дел Российской Федерации как субъект управления в сфере внутренних дел проводит свою ведомственную социальную политику, которая касается как непосредственно сотрудника, так и членов его семьи. В настоящее время Министерством внутренних дел Российской Федерации проводится большая работа по совершенствованию нормативно-правовой базы по вопросам социальной защиты сотрудников.

Сотрудники органов внутренних дел занимают особое место среди субъектов социальной защиты, обусловленное характером выполняемых ими задач и функций. В связи с чем государство определило специальные меры их социальной защиты и поддержки [2, с. 3].

Служба в органах внутренних дел (полиции) сопряжена с выполнением важных социально значимых функций. В п. 1 ст. 1 Федерального закона РФ «О полиции» говорится, что «полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации…, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности»[6]. Выполнение этих задач будет более эффективным, если каждый гражданин, проходящий службу, будет уверен, что государство гарантирует надежную защиту его прав и свобод не только как человека, но и как представителя государственной власти, занятого опасным и тяжелым трудом [3, с. 11].

Проблемы социальной политики в отношении сотрудников органов внутренних дел находят свое отражение в уровне их социальной защищенности. Законодательством установлен определенный объем льгот и компенсаций, формирующих правовые основы для осуществления государственных гарантий защиты их прав и интересов [1, с. 15].

Не вызывает сомнений тот факт, что социальная защита сотрудников органов внутренних дел самым непосредственным образом связана с престижностью службы, а также эффективным выполнением возложенных на сотрудников задач и функций. Предполагается, что меры социальной защиты должны компенсировать сложность и напряженность службы в органах внутренних дел, стимулировать служебную деятельность сотрудников, а также давать возможность минимизировать коррупционные правонарушения в деятельности сотрудников органов внутренних дел [2, с. 4].

Исходя из анализа вышеназванных законов важным элементом социальной поддержки сотрудников полиции является оплата их труда. Особое внимание уделено повышению денежного довольствия сотрудников и переходу на единое федеральное финансирование.

Денежное довольствие сотрудников включает в себя: оклад по занимаемой штатной должности, оклад по специальному званию, которые составляют оклад денежного содержания; процентную надбавку за выслугу лет; процентные надбавки за ученую степень и ученое звание; надбавки и иные дополнительные выплаты, установленные законодательством РФ, Президентом России, Правительством РФ, министром внутренних дел РФ.

Денежное содержание сотрудников органов внутренних дел имеет большое значение для повышения престижа службы, а также укрепления законности и дисциплины сотрудников, повышает их социально-правовой статус, дает возможность сотрудникам чувствовать себя полноценными членами общества.

Особый статус сотрудника органов внутренних дел предполагает государственное страхование его жизни и здоровья со дня начала службы в органах внутренних дел РФ, призванное обеспечить компенсационные выплаты сотруднику и членам его семьи при

[3] О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 49 (ч. 1). – Ст. 7020.

[4] О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 30 (ч. 1). – 4595.

[5] Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с поправками от 21 июля 2014 г.). – http://www.pravo.gov.ru, 01.08.2014 (дата обращения: 30 ноября 2016 г.)

[6] О полиции : федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

наступлении соответствующего страхового случая, например, гибели при выполнении своих служебных обязанностей, а также наступления в период службы заболевания, повлекшего его смерть (ст. 43 Федерального закона «О полиции»). Во всех перечисленных случаях указанные лица имеют право на получение единовременного пособия, размер которого определен законом.

В случае если сотрудник органов внутренних дел получил увечье или иное повреждение здоровья, которые не позволяют ему проходить дальнейшую службу, он подлежит увольнению. Если гражданин умер в течение одного года после увольнения со службы в полиции вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы (при этом заболевание может быть любым, необязательно связанным с исполнением служебных обязанностей), члены его семьи и лица, находящиеся на его иждивении, в равных долях имеют право на получение единовременного пособия в размере трех млн рублей.

Право на получение единовременного пособия в случае гибели (смерти) сотрудника полиции или гражданина, уволенного со службы в полиции, имеют его супруга (супруг), которые на день его смерти состояли в зарегистрированном браке с погибшим (умершим), родители (отец, мать) погибшего, несовершеннолетние дети, а также дети старше 18 лет, которые стали инвалидами до достижения 18 лет. Кроме того, этим правом обладают также дети в возрасте до 23 лет, если они обучаются в образовательных учреждениях по очной форме обучения. Право на получение такого единовременного пособия имеют и лица, которые находились на иждивении сотрудника.

Для усиления мер социальной защиты сотрудника полиции при получении им увечья или иного повреждения здоровья при исполнении служебных обязанностей, не позволяющего ему в дальнейшем проходить службу, законом предусмотрена выплата единовременного пособия в размере двух млн рублей. Необходимо отметить, что право на получение единовременного пособия имеет сотрудник, получивший увечье или иное повреждение здоровья исключительно при исполнении им служебных обязанностей. При этом исполнение служебных обязанностей сотрудником полиции включает как собственно выполнение возложенных на него должностных обязанностей, так и период его следования из дома на службу и обратно как на личном, так и на общественном транспорте.

В случае если сотрудник полиции стал инвалидом, т. е. при исполнении служебных обязанностей получил увечье или иное повреждение здоровья, которое повлекло за собой стойкую утрату им трудоспособности, он имеет право на ежемесячную денежную компенсацию в размере утраченного денежного довольствия на день увольнения со службы. В эту компенсацию не включается пенсия по инвалидности. При этом данная компенсация может быть взыскана в добровольном или судебном порядке с виновных лиц. Размер ежемесячной денежной компенсации, которая выплачивается сотруднику полиции, получившему увечье или иное повреждение здоровья, подлежит перерасчету с учетом повышения денежного содержания сотрудника.

Единовременные пособия, которые выплачиваются сотрудникам органов внутренних дел в соответствии с названным федеральным законом, подлежат индексации. Индексация производится исходя из уровня инфляции, за счет федерального бюджета. Решение об увеличении (индексации) размеров указанных пособий принимается Правительством РФ.

Статьей 4 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрено, что сотрудник, имеющий стаж службы в органах внутренних дел не менее 10 лет в календарном исчислении, имеет право на единовременную социальную выплату для приобретения или строительства жилого помещения, один раз за весь период службы в органах внутренних дел.

Каждый сотрудник полиции имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Под медицинским обслуживанием понимается предоставление (оказание) медицинской помощи лицам, имеющим право на лечение в медицинских учреждениях системы МВД России в соответствии с действующим законодательством.

В целях охраны здоровья сотрудников ОВД и реализации их права на медицинскую помощь в системе МВД России созданы поликлиники, госпитали, санатории, дома отдыха, где сотрудникам полиции оказывается самая разнообразная медицинская помощь. В современных условиях в Российской Федерации активно развивается рынок платных медицинских услуг. В связи с этим очень важной социальной гарантией является

предписание о том, что сотрудник полиции имеет право на бесплатное медицинское обслуживание, которое реализуется в различных формах в медицинских учреждениях системы МВД России.

Право на медицинское обеспечение имеют и члены семьи сотрудника полиции: его супруга (супруг), несовершеннолетние дети, дети старше 18 лет, ставшие инвалидами до достижения возраста 18 лет, а также дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме. Такими же правами обладают и лица, находящиеся на иждивении сотрудника полиции и проживающие совместно с ним.

Важной проблемой на сегодняшний день является проблема предоставления детям сотрудников органов внутренних дел мест в общеобразовательных и дошкольных образовательных учреждениях по месту жительства и в летних оздоровительных лагерях независимо от их форм собственности. Места детям сотрудников органов внутренних дел, детям погибших, умерших сотрудников либо сотрудников, уволенных со службы в полиции вследствие увечья, предоставляются в первоочередном порядке.

Поскольку современный правовой механизм социальной защиты сотрудников органов внутренних дел находится в стадии становления, говорить о том, что он работает максимально эффективно, а меры социальной защиты в полной мере достигают своей цели, пока преждевременно. В связи с этим важен начавшийся в нашей стране процесс совершенствования законодательства о социальной защите сотрудников органов внутренних дел.

В настоящее время МВД России проводится большая работа по совершенствованию нормативной правовой базы по вопросам социальной защиты сотрудников ОВД. Механизм социальной защиты необходимо модернизировать так, чтобы социальная помощь оказывалась максимально адресно и оперативно. Необходимо создать такие условия, при которых сам сотрудник, а также трудоспособные члены его семьи сами могли бы эффективно решать свои социальные, организационные и иные проблемы.

Примечания

1. Абызова Е. Р. Правовой статус сотрудников органов внутренних дел (общетеоретические аспекты) : автореф. дис. … канд. юрид. наук. – М., 2006.

2. Михайлюк П. А. Административно-правовое регулирование социальной защиты сотрудников органов внутренних дел в Российской Федерации : автореф. дис. … канд. юрид. наук. – М., 2011.

3. Черникова Е. Г., Черников А. А. К вопросу изучения некоторых аспектов обеспечения социальной защиты сотрудников правоохранительных органов // Политика, экономика и социальная сфера: проблемы взаимодействия. – 2016. – № 6. – С. 11-20.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

УДК 347.9 № 2 (13) / 2017, с. 28-30

ОСОБЕННОСТИ ПРОИЗВОДСТВА В СУДЕ ПО ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНЫМ ПРАВАМ

Яна Владимировна Говорушко
Российский государственный университет правосудия, Уральский филиал,
г. Челябинск, Российская Федерация
E-mail: yanamikhailova23@mail.ru

Научный руководитель – **Светлана Александровна Бурмистрова**
кандидат юридических наук, доцент,
Российский государственный университет правосудия, Уральский филиал

В данной статье автором рассматриваются особенности производства в суде по интеллектуальным правам, который начал функционировать в РФ с 2013 г. Анализируется структура, компетенция и состав Суда, указывается на законодательные проблемы в регулировании производства в суде по интеллектуальным правам.

Ключевые слова: суд, интеллектуальные права, судебная система, защита, исключительные права.

SPECIAL FEATURES OF LEGAL PROCEEDINGS IN THE COURT OF INTELLECTUAL RIGHTS

Yana Govorushko
Russian State University of Justice, Uralian branch, Chelyabinsk, Russian Federation
E-mail: yanamikhailova23@mail.ru

Student advisor – **Svetlana Burmistrova**, Candidate of Law, Associate Professor,
Russian State University of Justice, Uralian branch

In this article special features of legal proceedings in the Court of Intellectual Rights are considered by the author. The Court began to function in the Russian Federation since 2013. The structure, competence and composition of the Court are analyzed. The author points out the legislative problems in regulation of legal proceedings in the Court of Intellectual Rights.

Keywords: court, intellectual rights, judicial system, protection, exclusive rights.

Суд по интеллектуальным правам занял важнейшее место в судебной системе Российской Федерации, т. к. стал первым специализированным органом, рассматривающим дела о защите прав интеллектуальной собственности. О необходимости появления данного суда говорили многие эксперты, его появления довольно долгое время ждали все российские ученые и изобретатели.

Под защитой прав и законных интересов обладателей патентных прав следует понимать предусмотренные законом меры по их признанию и восстановлению, пресечению их нарушений, применению к нарушителям мер ответственности, а также механизм практической реализации этих мер.

На территории РФ защиту интеллектуальных прав в сфере промышленной собственности может получить только тот, кто имеет патент, выданный в соответствии с правилами, установленными законодательством РФ. Соответственно, субъектами, обладающими правом на защиту, могут быть авторы разработок, патентообладатели, владельцы патентных лицензий, а также их правопреемники.

Необходимость создания в РФ суда по интеллектуальным спорам объясняется следующими факторами [1]:

большое число рассматриваемых споров по данной категории дел;

сложность споров, что в свою очередь требует наличие специальных познаний в данной области;

инновационное развитие экономики в государстве.

Данный суд был впервые основан в 2013 году. Правовой основой деятельностью суда стал Федеральный конституционный закон «Об арбитражных судах РФ» в части образования в системе арбитражных судов Суда по интеллектуальным правам, а также Федеральный закон «О судебной системе РФ».

Отличительными чертами суда по интеллектуальным правам стали, во-первых, его особая компетенция, объединяющая на основе принципа существа спора, а не его субъектного состава, дела, которые ранее рассматривались как судами общей юрисдикции, так и арбитражными судами; во-вторых, производство в суде по интеллектуальным правам выстроено по новейшей модели, со значительными особенностями. На наш взгляд, российский суд по интеллектуальным правам уникален, мировые аналоги его просто отсутствуют. В-третьих, суд обладает широкой юрисдикцией, т. к. осуществляет полномочия по спорам со всей территории РФ. В-четвертых, при отборе кандидатов в судьи, предпочтение отдается тем кандидатам, которые обладают квалификацией, соответствующей данному суду.

Суд по интеллектуальным правам – это специализированный арбитражный суд, который в пределах своей компетенции в качестве суда первой и кассационной инстанции рассматривает дела по спорам, связанным с защитой интеллектуальных прав. Кроме того, кассационное производство в суде по интеллектуальным спорам осуществляется в зависимости от категории дела Президиумом или коллегией из трех судей.

В качестве суда первой инстанции споры рассматриваются судом коллегиально (три судьи), апелляционный пересмотр в данном суде не предусмотрен, а пересмотр дел в кассационном порядке осуществляется Президиумом.

В качестве суда кассационной инстанции суд осуществляет пересмотр судебных актов, вынесенных арбитражными судами субъектов РФ, также коллегиально (три судьи).

Так, например, В.А. Корнеев придерживается точки зрения, что «исключение из суда по интеллектуальным правам апелляционной инстанции в принципе не вписывается в общую тенденцию развития процессуального права». В доказательство этого тезиса указывается на образование апелляционной инстанции в судах общей юрисдикции [2, с. 46]. Мы вполне согласны с данной точкой зрения, т. к. избранное законодателем решение об отказе от апелляционной инстанции в суде по интеллектуальным спорам отвечает требованиям процессуальной экономии и стабильности судебных актов без ущерба их справедливости и обоснованности, которая обеспечивается коллегиальным рассмотрением дел в первой инстанции, возможностью привлечения специалистов и направления запросов.

Следует обратить внимание на тот факт, что апелляционная инстанция сохраняется для дел, которые не относятся к компетенции суда по интеллектуальным спорам, но затрагивающим интеллектуальные права.

В соответствии с ч. 3 статьи 247 АПК РФ в качестве суда кассационной инстанции суд по интеллектуальным правам рассматривает дела, рассмотренные им в качестве суда первой инстанции (в составе Президиума суда по интеллектуальным правам) и дела о защите интеллектуальных прав, рассмотренные арбитражными судами субъектов РФ в качестве суда первой инстанции, арбитражными апелляционными судами (коллегиальным составом судей).

Так, Л.А. Новоселова отмечает, что отнесение всех дел о защите интеллектуальных прав к юрисдикции суда по интеллектуальным правам «имеет большое практическое значение, поскольку традиционно суды кассационной инстанции в России, несмотря на достаточно ограниченные процессуальные полномочия, являются инстанцией, формирующей практику применения норм права по тем или иным вопросам, причем не только путем принятия постановлений по отдельным делам, но и путем обобщения практики судов региона (округа)»[3, с. 17]. Вступившие в законную силу судебные акты, касающиеся интеллектуальных прав, независимо от того, каким судом системы арбитражных судов РФ они вынесены, могут быть пересмотрены в порядке надзора Верховным Судом РФ.

В соответствии с ч. 4 ст. 43.3 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в РФ» суд по интеллектуальным правам обладает полномочиями по пересмотру дел по новым и вновь открывшимся обстоятельствам. принятых им и вступивших в законную силу судебных актов.

Кроме того, следует отметить, что при определении подведомственности и подсудности дел новому суду законодатель отходит

от традиционного для арбитражного процесса критерия субъектного состава.

Таким образом, подводя итог, можно выделить следующие особенности производства в суде по интеллектуальным правам:

во-первых, коллегиальное рассмотрение дел, в том числе и в первой инстанции;

во-вторых, более активная роль суда в процессе, которая выражается в возможности суда по своей инициативе направлять запросы, консультироваться со специалистами;

в-третьих, отход от критерия субъектного состава при определении подсудности дел новому суду;

в-четвертых, отсутствие возможности апелляционного обжалования решения, принятого судом по интеллектуальным правам по первой инстанции.

Примечания

1. Еременко В. И. О создании в Российской Федерации Суда по интеллектуальным правам // СПС «Гарант».

2. Корнеев В. А. Защита интеллектуальных прав // Вестник ВАС РФ. – 2012. – № 12 (241). – С. 46.

3. Новоселова Л. О некоторых вопросах, связанных с созданием Суда по интеллектуальным правам // Хозяйство и право. – 2013. – № 2. – С. 17.

УДК 347.9 № 2 (13) / 2017, с. 31-34

ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ДОКАЗАТЕЛЬСТВА В ГРАЖДАНСКОМ И АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССАХ

Дарья Владимировна Седельникова
Российский государственный университет правосудия, Уральский филиал,
г. Челябинск, Российская Федерация
E-mail: Davi_1793@mail.ru

Научный руководитель – **Светлана Александровна Бурмистрова**
кандидат юридических наук, доцент,
Российский государственный университет правосудия, Уральский филиал

Статья посвящена проблемам применения электронных документов в качестве доказательств в гражданском и арбитражном процессах. В статье рассматривается понятие электронного документа как доказательства, раскрываются различные мнения различных исследователей относительно юридической природы электронного документа. Также рассматриваются проблемы сбора и предоставления электронной информации в суд, проблемы отсутствия в законодательстве РФ конкретных критериев достоверности данных, содержащихся в электронном документе. Раскрываются способы преодоления данной проблемы. Рассматривается судебная практика по данным вопросам.

Ключевые слова: электронный документ, доказательства, законодательство РФ, письменные доказательства, вещественные доказательства, судебная практика, электронная цифровая подпись, критерии допустимости электронных доказательств.

PROBLEMS OF APPLICATION OF THE ELECTRONIC EVIDENCE IN CIVIL AND ARBITRATION PROCEDURE

Darya Sedelnikova
Russian State University of Justice, Uralian branch, Chelyabinsk, Russian Federation
E-mail: Davi_1793@mail.ru

Student advisor – **Svetlana Burmistrova**, Candidate of Law, Associate Professor,
Russian State University of Justice, Uralian branch

The article is devoted to problems of application of electronic documents as evidence in civil and arbitration procedure. In article the concept of the electronic document as an evidence is considered, various opinions of different researchers on legal nature of the electronic document are revealed. Also definite problems are considered: concerning collecting and providing electronic information in court and concerning the absence in the legislation of the Russian Federation of concrete criteria of reliability of the data which are contained in the electronic document. Ways of overcoming this problem are revealed. Court practice on the named matters is considered.

Keywords: electronic document, evidence, legislation of the Russian Federation, written evidence, physical evidence, court practice, digital signature, criteria of admissibility of electronic evidence.

С развитие информационных технологий в судебной практике все чаще встречается использование электронного документа в качестве средства доказывания. В законодательстве и науке не дается полного определения электронного документа, которое бы отражало все его существенные и отличительные свойства.

Ни в одном из действующих законов не содержится понятие электронного документа как доказательства и не разъясняется, какими признаками он должен обладать для того, чтобы суд признал его допустимым доказательством и приобщил к материалам дела.

Легальное определение электронного документа содержится в статье 2 Федераль-

ного закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» под электронным документом следует понимать документированную информацию, представленную в электронной форме, то есть в виде, пригодном для восприятия человеком с использованием электронных вычислительных машин, а также для передачи по информационно-телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах[1]. Данная дефиниция не противоречит позиции, обозначенной в ГПК РФ и АПК РФ.

Хотя и существуют некоторые законодательные закрепления, однозначной позиции, в качестве какого из средств доказывания следует рассматривать электронный документ, нет. Исходя из положений ГПК РФ и АПК РФ можно предположить, что законодатель относит электронные документы к письменным доказательствам.

Сеть Интернет исходя из положений ч. 3 ст. 75 АПК РФ можно рассматривать под иным способом получения письменных доказательств.

А.Т. Темергалиева полагает, что электронный документ можно считать письменным доказательством, если в нем содержатся мысли, имеющие доказательственное значение и воспринимаемые путем прочтения письменных знаков [6]. А.П. Вершинин также относит электронные документы к письменным доказательствам [2].

Однако некоторые юристы считают, что электронный документ нельзя рассматривать как письменное доказательство в чистом виде, так как электронный документ не имеет письменной формы и не обладает авторской уникальностью. Другие процессуалисты относят электронный документ к вещественным доказательствам.

А.Т. Боннер отмечает, что на данном этапе развития процессуального законодательства и науки процессуального права условно можно говорить о сайтах в Интернете как о неких специфических вещественных доказательствах [1]. Согласно ст. 76 АПК РФ вещественными доказательствами являются предметы, которые своими внешним видом, свойствами, местом нахождения или иными признаками могут служить средством установления обстоятельств, имеющих значение для дела. В статье 73 ГПК РФ содержится аналогичное определение вещественных доказательств. Интернет и огромное количество находящихся в нем сайтов, конечно, не являются материальными предметами, которые можно взять в руки. Однако они являются материальными явлениями.

И.Ю. Востриков считает, что электронные документы охватывают все средства доказывания, но нуждаются в дополнительной регламентации [3, с. 378].

Можно сделать вывод, что электронный документ является смешанным доказательством, относящимся к письменным и вещественным доказательствам. Их объединяет наличие необходимой для дела информации, но отличает специфическая форма существования такой информации в качестве записи на электронном носителе. Именно форма электронного документа и является его отличительным признаком по сравнению с другими видами доказательств.

Для того чтобы стать доказательством, электронный документ должен содержать не любую информацию, а лишь необходимую для установления наличия или отсутствия обстоятельств, обосновывающих требования и возражения сторон, а также иных обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения спора. Также электронный документ должен быть получен с соблюдением процессуальных правил собирания доказательств.

Чтобы доказательства, в том числе и электронные, могли быть признаны допустимыми и использованы как средства доказывания, их следует собрать, т. е. тем или иным путем получить в распоряжение субъекта доказывания именно как доказательства, выделить из них информацию, имеющую значение для дела.

Например, по делу о неисполнении обязательств по договору поставки. В качестве доказательств выполнения обязательств по поставке ответчик предоставил электронную переписку сторон по поводу исполнения договора (о ненадлежащем качестве поставленной продукции). Истец возражал против приобщения электронной переписки к делу.

Суд установил, что договор поставки между сторонами был заключен посредством обмена документов по электронной почте. В аналогичном порядке ответчиком были направлены истцу устав, свидетельства о государственной регистрации, постановке на налоговый учет, выставлен счет на предоплату. В свою очередь истец посредством электронной почты направил ответчику платежные поручения о перечислении предоплаты, уведомил о готовности принять товар. По мнению суда, данная практика

[1] Об информации, информационных технологиях и о защите информации : федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ // Парламентская газета. – 2006. – 3 августа.

взаимоотношений сторон свидетельствует о том, что стороны воспринимали письма по электронной почте, направленные с определенных IP-адресов, как исходящие от уполномоченных лиц сторон.

Оценивая доказательства, предоставленные истцом, суд также учел то обстоятельство, что истец не представил доказательств недостоверности представленной электронной переписки сторон, в том числе недостоверности приведенных IP-адресов[2].

На практике возникают проблемы сбора и предоставления электронной информации в суд. Как отмечает Ивлев, если просто распечатать страницу с сайта Интернета, то она вряд ли будет признана судом в качестве документа [4]. Чтобы придать Интернет-странице качество документа, ее необходимо заверить нотариусом. Однако установить достоверность электронного документа при помощи нотариуса не всегда возможно, страницу Интернет сайта можно изменить либо удалить. Распечатанной Интернет-страницы, даже заверенной нотариусом, не всегда достаточно.

На данный момент в законодательстве РФ не существует конкретных критериев достоверности данных, содержащихся в электронном документе. Российское процессуальное законодательство указывает всего одно требование к электронным документам – использование при их создании способа, позволяющего установить их достоверность (ч. 1 ст. 71 ГПК РФ). Самые необходимые требования, предъявляемые к электронным документам – электронный документ должен быть читаемым и обладать необходимыми реквизитами.

Электронная цифровая подпись является одним из способов установления достоверности происхождения электронного документа. Понятие и порядок использования электронной цифровой подписи установлены в Федеральном законе «Об электронной подписи»[3]. Существуют также иные способы проверки достоверности электронного документа. М.Д. Олегов предлагает: «для определения истинности документа, полученного посредством электронной почты, возможно исследование в судебном заседании с помощью привлеченного судом специалиста электронного документа не на магнитном носителе (дискете, лазерном диске), а непосредственно на компьютере получателя [5]. Однако привлечение специалиста действительно будет рациональным, только если придать внешним результатам его работы доказательственный смысл, иначе все равно придется назначать экспертное исследование.

Исходя из судебной практики можно сделать вывод, что если электронный документ скреплен электронной цифровой подписью и представлен в электронном или документированном виде, то суд признает его в качестве допустимого доказательства. Так, в деле о признании недействительным решения, вынесенного Управлением Федеральной антимонопольной службы, в части признания правомерным отказа в допуске к участию в конкурсе суд удовлетворил требования истца.

Как посчитали конкурсная комиссия и антимонопольный орган, общество представило отсканированную выписку из ЕГРЮЛ, подписанную ЭЦП директора общества, что нарушает требования подпункта «б» пункта 1 части 3 статьи 25 Федерального закона № 94-ФЗ.

Не соглашаясь с тем, что документ не отвечает названным требованиям, суды признали, что представление обществом отсканированной цветной выписки из ЕГРЮЛ (прошитой и пронумерованной налоговым органом) в электронной форме и подписанной электронной цифровой подписью директора общества, не противоречит требованиям законодательства о размещении заказов.

С учетом изложенного, оценив по правилам статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации выписку из ЕГРЮЛ, представленную обществом, суды признали, что представление в составе заявки, направленной в форме электронного документа, выписки из ЕГРЮЛ, заверенной ЭЦП директора общества, является правомерным[4].

Если электронный документ не скреплен электронной цифровой подписью, но заверен нотариусом до судебного заседания, суд все равно принимает такие доказательства как допустимые. В Постановлении Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24 ноября 2014 г. № 17АП-13426/2013-ГК по делу № А60-10411/2013 требование о взыскании компенсации за нарушение исключительных прав удовлетворено судом, поскольку установлены факт принадлежности истцу исключительных прав на произведения, а также факт нарушения его исключительных прав ответчиком.

[2] Решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 8 февраля 2012 по делу № А07-16645/2011.

[3] Об электронной подписи : федер. закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ // Российская газета. – 2011. – 8 апреля.

[4] Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 19 сентября 2013 г. по делу № А19-22448/2012.

Ссылки заявителя апелляционной жалобы на непредставление истцом оригиналов изображений, приложенных к спорным договорам, апелляционным судом отклоняются, поскольку согласно ст. 75 АПК РФ письменные доказательства представляются в арбитражный суд в подлиннике или в форме надлежащим образом заверенной копии.

Спорные изображения представлены истцом в материалы дела в качестве надлежащим образом заверенных копий, что с учетом обстоятельств дела является допустимым способом предоставления доказательств.

Исходя из вышеизложенного, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о принадлежности истцу исключительных прав на соответствующие произведения.

В подтверждение обстоятельств нарушения ответчиком исключительных прав истца на спорные произведения в материалы дела представлен протокол осмотра доказательства от 20 сентября 2012 г. АА № 1215759, содержащий сведения о размещении ответчиком на своем сайте http://vdpo-ek.ru/ спорных изображений[5].

Но если электронный документ не подписан электронной подписью и не заверен нотариально, то оппонент может легко опровергнуть такие доказательства.

Поскольку в российском процессуальном законодательстве отсутствуют четкие критерии достоверности электронного документа на практике возможны случаи непризнания юридической силы электронного документа. В связи с чем в ГПК РФ и АПК РФ необходимо прописать четкие критерии допустимости данных доказательств.

Таким образом, под электронным документом как доказательством необходимо понимать информацию об обстоятельствах, подлежащих установлению по делу, в форме, пригодной для хранения и передачи с использованием электронных средств связи, содержащую атрибуты и реквизиты, позволяющие ее идентифицировать, а также полученную с соблюдением процессуального порядка собирания доказательств. Так как в процессе доказывания все чаще стали использовать электронные доказательства, представляется необходимым дать на законодательном уровне определение электронного документа как доказательства. Электронная форма письменного доказательства может заменять или дополнять традиционную письменную форму и бумажный носитель информации. Изменение внешней формы письменного доказательства не изменяет его сущности.

Примечания

1. Боннер А. Т. Доказательственное значение информации, полученной из Интернета // Закон. – 2007. – № 12.

2. Вершинин А. П. Электронный документ: правовая форма и доказательство в суде : учебно-практическое пособие. – М., 2000.

3. Востриков И. Ю. Электронный документ как доказательство в гражданском процессе // Гражданское судопроизводство в изменяющейся России: материалы Междунар. науч.-практ. конференции. – Саратов, 2007.

4. Ивлев А. Web-страница как источник доказательств в арбитражном процессе. – http://www.netlaw.spb.ru/articles/paper05.htm

5. Олегов М. Д. Письменные доказательства // Комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации / под ред. М. С. Шакарян. – М., 2003.

6. Темергалиева А. Т. Электронные документы как доказательства в суде // Юридическая научная сеть. Современное право : сборник онлайн-докладов. – 2013. – https://www.sovremennoepravo.ru/

[5] Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24 ноября 2014 г. № 17АП-13426/2013-ГК по делу № А60-10411/2013.

КОНСТИТУЦИОННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 342.572 № 2 (13) / 2017, с. 35-40

ОБЩЕСТВЕННОЕ ОБСУЖДЕНИЕ КАК СПОСОБ РЕАЛИЗАЦИИ НАРОДНОГО СУВЕРЕНИТЕТА (ЧАСТЬ 2)

Татьяна Павловна Корецкая
Челябинский государственный университет, Челябинск, Российская Федерация
E-mail: tat-0579@yandex.ru

Рассматриваются порядок и особенности применения процедуры общественного обсуждения с использованием интернет-технологий и без их применения как способов осуществления гражданами Российской Федерации народного суверенитета путем непосредственного волеизъявления. Определяются проблемы, связанные с организацией проведения общественного обсуждения, и предлагаются меры, направленные на преодоление этих недостатков.

Ключевые слова: народный суверенитет, субъекты Российской Федерации, общественный контроль, общественное обсуждение, интернет-технологии.

PUBLIC DISCUSSION AS A WAY OF IMPLEMENTING PEOPLE'S SOVEREIGNTY (PART 2)

Tatiana Koretskaya
Chelyabinsk State University, Chelyabinsk, Russian Federation
E-mail: tat-0579@yandex.ru

Considers the procedure and peculiarities of application of the procedure of public discussion with the use of Internet technologies and without their use as methods of implementation by citizens of the Russian Federation of sovereignty of the people by direct vote. Identifies not only the problems of their application, but also offers clear steps to overcome these shortcomings.

Keywords: people's sovereignty, the subjects of the Russian Federation, public control, public discussion, Internet technologies.

Не менее актуальным и важным для сравнения порядка проведения общественного обсуждения без применения интернет-технологий и с исключительным их использованием является сопоставление требований, предъявляемых к отзывам участников [См., напр.: 1; 2]. Общественное обсуждение без применения интернет-технологий проводится либо в виде отзывов по обсуждаемому проекту, либо в виде публичных слушаний, как, например, это определено в Законе Архангельской области от 29.10.2012 № 562-34-ОЗ «Об общественном обсуждении проектов нормативных правовых актов Архангельской области», но специальных отдельных уточнений по требованию к составлению текста данного отзыва в законе нет[1].

В отношении обсуждения с применением исключительно интернет-технологий наиболее показательны, во-первых, правила обсуждения проектов нормативных правовых актов, которые были разработаны в 2010 г.

[1] Об общественном обсуждении проектов нормативных правовых актов Архангельской области : закон Архангельской области от 29 октября 2012 г. № 562-34-ОЗ (ред. от 24 октября 2014 г.) // Волна. – 2014. – 4 ноября.

при подготовке к общественном обсуждении проекта Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» и размещены на специальном интернет-ресурсе «Об общественном обсуждении законопроектов»[2]; во-вторых, правила обсуждения, установленные, например, Министерством культуры РФ[3]; в-третьих, правила общественных обсуждений, проводимых в отдельных субъектах Российской Федерации, а именно в Брянской области, Республике Коми, Забайкальском крае и Ханты-Мансийском автономном округе – Югре[4].

Общим является требование высказывать конкретные замечания и предложения, связанные исключительно с положениями конкретного нормативного правового акта или в целом с концепцией всего документа. Кроме того, содержательные замечания и предложения, полученные в ходе общественного обсуждения, анализируются и комментируются экспертами, а затем включаются в итоговый доклад экспертной группы организатора обсуждения, который обязательно публикуется после завершения подведения итогов. Затем правила обсуждения устанавливают жесткие условия, предъявляемые к содержанию комментариев. Так, все без исключения они проходят премодерацию, а к опубликованию комментарии допускаются, если: не содержат экстремистских и дискриминирующих высказываний; соответствуют любым применимым нормам права; не содержат нецензурную лексику или ее производные; не распространяют персональные данные третьих лиц без их согласия; их текст написан на русском языке без использования латиницы и с соблюдением правил и норм русского языка, а также разбит на предложения, представляющие собой законченную мысль; не содержат жалобы, просьбы, сообщения и прошения личного характера; не преследуют коммерческие цели; не содержат спам и рекламную информацию; не содержат ссылки на другие сетевые ресурсы, документы, изображения и видеофайлы[5].

Существенных же отличий несколько больше. В первую очередь, это объем комментариев. Так, правила обсуждения интернет-ресурса «Общественное обсуждение законопроектов» и Министерства культуры РФ ограничивают его объем до 4000 знаков[6], тогда как Правительство Брянской области увеличивает его до 10000 знаков[7], а Правительство Республики Коми, Губернатор Забайкальского края и Общественный совет при Губернаторе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по реализации Стратегии 2030 (далее Общественный Совет при Губернаторе ХМАО-Югры) вообще не заостряют на этом внимание[8]. Во вторую

[2] Некоторые замечания, рекомендации и правила общественного обсуждения проектов // Общественное обсуждение законопроектов. Официальный портал. – http://zakonoproekt2012.ru/rules (дата обращения: 5 сентября 2016 г.).

[3] Правила общественного обсуждения // Министерство культуры Российской Федерации. Официальный сайт. – http://mkrf.ru/rule/ (дата обращения 1 октября 2016 г.).

[4] Об утверждении Порядка проведения общественного обсуждения проектов законов Забайкальского края, вносимых Губернатором Забайкальского края : постановл. Губернатора Забайкальского края от 7 ноября 2012 г. № 30 (ред. от 10 июля 2013 г.) // Сайт Губернатор Забайкальского края. – http://губернатор.забайкальскийкрай.рф/poriadok_obhgalovania.html (дата обращения 1 октября 2016 г.); О порядке раскрытия информации о подготовке органами в системе исполнительной власти Республики Коми проектов нормативных правовых актов Республики Коми и результатах их общественного обсуждения : постановл. Правительства РК от 29 декабря 2014 г. № 560 (в ред. Постановления РК от 7 мая 2015 г. № 206) // Комитет информатизации и связи Республики Коми. Официальный сайт. – http://infosvyaz.rkomi.ru/page/12946/ (дата обращения 28 сентября 2016 г.); Некоторые замечания, рекомендации и правила общественного обсуждения региональных правовых актов // Законодательство Брянской области. Официальный сайт. – http://old.bryanskobl.ru/region/law/discussion/rule.php (дата обращения 11 октября 2016 г.); Рекомендации и правила общественного обсуждения // Общественный совет. Стратегии социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры до 2020 года и на период до 2030 года. Официальный сайт. – http://www.ugra2030.admhmao.ru/ruls/ (дата обращения: 20 сентября 2016 г.).

[5] Об утверждении Порядка проведения общественного обсуждения проектов законов Забайкальского края, вносимых Губернатором Забайкальского края…; О порядке раскрытия информации о подготовке органами в системе исполнительной власти Республики Коми проектов нормативных правовых актов Республики Коми и результатах их общественного обсуждения…; Некоторые замечания, рекомендации и правила общественного обсуждения региональных правовых актов // Законодательство Брянской области…; Рекомендации и правила общественного обсуждения // Общественный совет. Стратегии социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры до 2020 года и на период до 2030 года….

[6] Правила общественного обсуждения // Министерство культуры Российской Федерации…; Некоторые замечания, рекомендации и правила общественного обсуждения проектов // Общественное обсуждение законопроектов…

[7] Некоторые замечания, рекомендации и правила общественного обсуждения региональных правовых актов // Законодательство Брянской области…

[8] Об утверждении Порядка проведения общественного обсуждения проектов законов Забайкальского края, вносимых Губернатором Забайкальского края…; О порядке раскрытия информации о подготовке органами в системе исполнительной власти Республики Коми проектов нормативных правовых актов

очередь, вопрос регистрации для участия в обсуждении. Обязательную регистрацию на интернет-ресурсе требует ресурс «Общественное обсуждение законопроектов»[9], а Правительство Брянской области допускает возможность комментирования без регистрации, но при этом участник обсуждения должен указать имя, фамилию или ник, а также адрес электронной почты и телефон, которые необходимы для того, чтобы разработчик смог связаться с ним, если в том возникнет необходимость[10]. В остальных анализируемых актах такое требование отсутствует.

И, наконец, еще одно отличие требований к организации общественных обсуждений с применением исключительно интернет-технологий заключается в разных подходах к определению продолжительности общественного обсуждения в сети Интернет и сроков размещения проектов нормативных правовых актов на интернет-ресурсе, подготовки экспертной группой организатора отчета по результатам обсуждения и размещения на официальном сайте (где проходило само общественное обсуждение), сроков принятия органом-разработчиком решения о переработке и внесении изменений в выносившийся на обсуждение проект нормативного правового акта, сроков оповещения граждан о принятом решении по результатам обсуждения.

Из рассматриваемых нормативных правовых актов полностью все перечисленные сроки определены только Постановлением Правительства Республики Коми от 7 мая 2015 г. № 206[11]. Согласно п. 5-7 утвержденного им «Порядка раскрытия информации о подготовке органами в системе исполнительной власти Республики Коми проектов нормативных правовых актов Республики Коми и результатах их общественного обсуждения» (далее – Порядок раскрытия) на официальный сайт разработчик должен разместить проект нормативного правового акта в течение 5 рабочих дней со дня его разработки. Затем срок обсуждения нормативного правового акта устанавливается продолжительностью не менее 10 календарных дней, и не менее 20 календарных дней на обсуждение проектов Постановлений Правительства Республики Коми по вопросам размеров публичных нормативных обязательств, порядка их индексации и исполнения, а также проектов законов Республики Коми, если они посвящены вопросам: защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны правопорядка; установления размеров публичных нормативных обязательств, а также порядка их индексации и исполнения; проведения единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения и экологии.

В соответствии с п. 8 Порядка раскрытия разработчик обязан в течение 10 рабочих дней рассмотреть все предложения и замечания, а по истечении этого времени он должен разместить на официальном сайте информацию о результате общественного обсуждения. После этого на основании п. 12 в течение 10 календарных дней со дня утверждения нормативного правового акта уполномоченным должностным лицом или органом государственной власти Республики Коми разработчик должен разместить информацию о результатах рассмотрения окончательного проекта данным должностным лицом или органом государственной власти субъекта РФ, в том числе и ссылки на сайт в сети Интернет, где можно ознакомиться с текстом принятого нормативного правового акта со всеми реквизитами действующего документа.

В то же время Указ Президента № 167 для составления отчета по результатам общественного обсуждения и предоставления его Президенту устанавливает срок продолжительностью до 90 дней со дня завершения общественного обсуждения[12]. С другой стороны, ФЗ № 212-ФЗ, как и Правительство Брянской области, Министерство культуры РФ и Общественный Совет при Губернаторе ХМАО-Югры в принципе не определяют никаких точных сроков[13]. Постановление Губернатора Забайкальского края в п. 4 Порядка проведения общественного обсуждения проектов законов Забайкальского края, вносимых Губернатором Забайкаль-

Республики Коми и результатах их общественного обсуждения…; Рекомендации и правила общественного обсуждения // Общественный совет. Стратегии социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры до 2020 года и на период до 2030 года….

[9] Некоторые замечания, рекомендации и правила общественного обсуждения проектов // Общественное обсуждение законопроектов…

[10] Некоторые замечания, рекомендации и правила общественного обсуждения региональных правовых актов // Законодательство Брянской области…

[11] О порядке раскрытия информации о подготовке органами в системе исполнительной власти Республики Коми проектов нормативных правовых актов Республики Коми и результатах их общественного обсуждения…

[12] Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов: Указ Президента РФ от 9 февраля 2011 г. № 167 // Российской газета. –2011. – 11 февраля.

[13] Об основах общественного контроля в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ // Российская газета. – 2014. – 23 июля.

ского края[14], отводит 20 календарных дней на общественное обсуждение в сети Интернет и 2 рабочих дня выделяет разработчикам на подведение итогов и предоставление отчета Губернатору. Срок обработки комментариев модератором продолжительностью не более трех рабочих дней устанавливает в «Правилах общественного обсуждения» Министерства культуры РФ[15].

Сроки, связанные с организацией общественного обсуждения без использования интернет-технологий, и иные вопросы их организации определяют не только ряд федеральных законов в отношении узкоспециальных вопросов, но и отдельные специальные законы субъектов Российской Федерации, указы глав субъектов Российской Федерации, постановления или иные нормативные правовые акты правительств субъектов РФ, посвященные общим вопросам осуществления общественного обсуждения. Например, Постановление Правительства Республики Коми в ст. 14 Порядка раскрытия отсылает к Закону Республики Коми № 88-РЗ от 1 октября 2007 г. «О бюджетной системе и бюджетном процессе в Республике Коми»[16], когда устанавливает требования к проведению общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов в форме публичных слушаний. Так в ст. 68(1) данный закон регламентирует порядок проведения публичных слушаний по проекту закона Республики Коми о республиканском бюджете и по проекту закона Республики Коми об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год.

Во-первых, организационное обеспечение подготовки и проведения публичных слушаний осуществляется Министерством финансов Республики Коми. Оно обязано не позднее семи дней до даты проведения публичных слушаний разместить соответствующий проект закона Республики Коми в сети Интернет на своем сайте. Во-вторых, Министерство финансов Республики Коми обязано обнародовать на указанном сайте и в официальном печатном издании Республики Коми «Республика» информацию о дате, времени и месте проведения публичных слушаний, контактные данные организатора публичных слушаний, официальном сайте, где размещен законопроект. В-третьих, к участию допускаются только предварительно зарегистрированные лица, хотя таковыми могут стать любой гражданин, проживающий в Республике Коми, представители общественных объединений и организаций, которые осуществляют деятельность на территории субъекта РФ, а также представители органов государственной власти Республики Коми и органов местного самоуправления.

В-четвертых, замечания и предложения участники публичных слушаний могут в течение четырех дней, но не позднее, чем за три дня до даты проведения публичных слушаний, направить на указанную в информационном сообщении электронную почту или письмом на почтовый адрес Министерства финансов Республики Коми. В любом из вариантов в обращении [для идентификации отправителя] должны быть указаны фамилия, имя и отчество участника публичных слушаний. Ответы на все эти обращения оглашаются уже непосредственно на самих публичных слушаниях. Однако согласно п. 4 ст. 68(1) Закона Республики Коми № 88-РЗ[17] есть несколько категорий лиц, которые вправе участвовать в публичных слушаниях без предварительной регистрации, а именно: Глава Республики Коми или его полномочный представитель; Председатель Государственного Совета Республики Коми; депутаты Государственного Совета Республики Коми; члены Правительства Республики Коми; полномочные представители органов исполнительной власти Республики Коми, государственных органов Республики Коми; Уполномоченный по правам человека в Республике Коми; руководитель территориального органа федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов; прокурор Республики Коми или его полномочный представитель; полномочные представители органов местного самоуправления муниципальных районов (городских округов) в Республике Коми; иные лица по приглашению Министерства финансов Республики Коми. В день проведения публичных слушаний за один час до их начала начинается регистрация участников, для чего они должны предъявить паспорт или иной документ, удостоверяющий личность.

[14] Об утверждении Порядка проведения общественного обсуждения проектов законов Забайкальского края, вносимых Губернатором Забайкальского края…

[15] Правила общественного обсуждения // Министерство культуры Российской Федерации…

[16] О бюджетной системе и бюджетном процессе в Республике Коми : закон Республики Коми от 1 октября 2007 г. № 88-РЗ (ред. от 2 ноября 2015 г., с изм. от 25 ноября 2015 г.) // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – http://docs.cntd.ru/document/819020091 (дата обращения: 11 октября 2016 г.).

[17] О бюджетной системе и бюджетном процессе в Республике Коми…

По итогам публичных слушаний, в течение семи дней после их проведения оформляется и подписывается председательствующим на публичных слушаниях протокол, а в течение десяти дней с даты проведения данный протокол размещается на официальном сайте Министерства финансов Республики Коми. Таким образом публичные слушания без использования интернет-технологий считаются состоявшимися при любом количестве и составе участников, замечаний и предложений по рассматриваемому законопроекту. Единственным условием признания недействительными результатов публичных слушаний является несоблюдение сроков проведения публичных слушаний.

Возвратившись непосредственно к Порядку раскрытия[18], важно отметить тот факт, что общественное обсуждение без использования интернет-технологий в Республике Коми может быть организовано еще в двух формах. Первую их них, согласно п. 15-18, представляет собой общественная экспертиза проектов нормативных правовых актов, проводимая Общественной палатой Республики Коми, когда устанавливаются сроки по пять рабочих дней со дня разработки проекта до предоставления его на рассмотрение в Общественную палату Республики Коми, а также со дня получения разработчиком заключения Общественной палаты Республики Коми по результатам общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов для их рассмотрения и доработки проекта. При этом порядок и сроки проведения общественной экспертизы устанавливаются непосредственно Регламентом Общественной палаты Республики Коми.

Второй формой общественного обсуждения без использования интернет-технологий в соответствии с п. 21[19] представляет собой общественные слушания в отношении проектов нормативных правовых актов, устанавливающих публичный сервитут в отношении земельного участка. В этом случае Порядок раскрытия отсылает к Земельному Кодексу Российской Федерации. Однако п. 2 ст. 23 Земельного Кодекса РФ[20] организацию установления публичного сервитута в полной мере оставляет на усмотрение органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления или местного населения на основании результатов, полученных в рамках общественных слушаний. Другими словами, в настоящий момент процедура проведения общественных слушаний по установлению публичного сервитута ни на уровне Российской Федерации, ни в Республике Коми формально не установлена, что не мешает осуществлять общественные обсуждения в форме публичных слушаний по вопросам установления публичного сервитута в данном субъекте РФ. Тщательный анализ законодательства других субъектов РФ также дает возможность сделать аналогичный вывод.

В связи с этим наиболее целесообразным представляется внесение ряда изменений в процедуру осуществления общественного обсуждения как формы общественного контроля, как без применения интернет-технологий, так и с исключительным использованием интернет-технологий.

Во-первых, в Федеральный Закон от 21 июля 2014 г № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» необходимо включить статью 24.1, которая определяла бы порядок проведения общественного обсуждения с использованием исключительно интернет-технологий не только для проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов, но и для проектов иных нормативных правовых актов и решения вопросов, выносимых на общественное обсуждение.

В данной новой статье необходимо было бы четко определить:

1. Сроки обнародования информации о проектах федеральных конституционных законов и федеральных законов продолжительностью не менее 30 календарных дней до даты начала обсуждения, а также не менее 10 календарных дней до даты начала обсуждения проектов иных нормативных правовых актов и решения вопросов, выносимых на общественное обсуждение.

2. Сроки проведения общественного обсуждения продолжительностью не более 30 календарных дней для проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов, а также не более 14 календарных дней для проектов иных нормативных правовых актов и решения вопросов, выносимых на общественное обсуждение.

3. Сроки составления итоговой документации по результатам общественного обсуждения продолжительностью не более

[18] О порядке раскрытия информации о подготовке органами в системе исполнительной власти Республики Коми проектов нормативных правовых актов Республики Коми и результатах их общественного обсуждения...

[19] Там же.

[20] Земельный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 1 сентября 2016 г.) // Российская газета. – 2001. – 30 октября. – № 211-212.

90 календарных дней с момента завершения общественного обсуждения проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов и не более 14 календарных дней с момента завершения общественного обсуждения проектов иных нормативных правовых актов и решения вопросов, выносимых на общественное обсуждение.

4. Сроки обнародования проектов нормативных правовых актов продолжительностью не более 7 календарных дней после завершения доработки конкретного проекта нормативного правового акта.

Во-вторых, необходимо привести нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в соответствие с федеральным законодательством по вопросам регулирования не только проведения общественного обсуждения, но и в целом общественного контроля в Российской Федерации. Это обусловлено тем, что ряд субъектов правотворчества «путают» между собой формы общественного контроля, зачастую рассматривают, например, общественную экспертизу и публичные слушания как разновидности общественного обсуждения, тогда как в соответствии с ФЗ № 212-ФЗ это – самостоятельные формы общественного контроля.

В-третьих, для привлечения более широкого круга лиц к участию в общественном обсуждении с исключительным использованием интернет-технологий необходимо в регламенте проведения такого рода общественных обсуждений обязать организаторов обеспечить возможность доступа к интернету гражданам (законные интересы которых затрагивают рассматриваемые на обсуждении проекты федеральных конституционных законов и федеральных законов), не пользующимся интернетом, путем оказания им консультационных услуг в многофункциональных центрах. Для этого организаторы общественного обсуждения должны провести обучение сотрудников многофункциональных центров или подготовить консультантов по работе с сетевыми ресурсами, где расположена вся исчерпывающая информация о проектах федеральных конституционных законов и федеральных законов, а также иных нормативных правовых актов и решениях вопросов, выносимых на общественное обсуждение.

И, наконец, в-четвертых, обязать организаторов общественных обсуждений с применением интернет-технологий, в случае повторного представления на рассмотрение переработанных проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов, а также проектов иных нормативных правовых актов и решения вопросов, выносимых на общественное обсуждение, проводить общественное обсуждение исключительно на одном и том же интернет-ресурсе без постоянной смены площадок для обсуждения.

Примечания

1. Прядко И. П., Ишков А. Д. Общественные слушания в системе городского самоуправления // Экономика и предпринимательство. – 2016. № 9 (74). – С. 997-1001.

2. Яичникова Ю. С. Общественные слушания и муниципальные публичные слушания: аспекты гласности // Марийский юридический вестник. – 2016. – Т. 1. – № 3 (18). – С. 48-50.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО. СРАВНИТЕЛЬНОЕ ПРАВОВЕДЕНИЕ

УДК 340 № 2 (13) / 2017, с. 41-44

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Нина Павловна Герасимова
кандидат юридических наук, доцент,
Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет), г. Челябинск, Российская Федерация
E-mail: gerwlad.wg@mail.ru

В статье предпринята попытка проанализировать особенности государственно-правового регулирования общественных отношений, подчеркнув значимость, место и роль правоохранительной деятельности по укреплению правовой основы государственности и общественной жизни, соблюдению законности и правопорядка.

Ключевые слова: правоохранительная деятельность, механизм правового регулирования, правоприменительный процесс, эффективность регулирования, государственное принуждение.

STATE AND LEGAL REGULATION IN LAW-ENFORCEMENT ACTIVITY

Nina Gerasimova
Candidate of Law, Associate Professor
South Ural State University (National Research University), Chelyabinsk, Russian Federation
E-mail: gerwlad.wg@mail.ru

In article an attempt to analyze the features of state and legal regulation of the public relations is made, having emphasized the importance, the place and a role of law-enforcement activities for strengthening a legal basis of statehood and public life, respecting law and order.

Keywords: law-enforcement activity, mechanism of legal regulation, law-enforcement process, efficiency of regulation, state coercion.

Правоохранительные органы, являясь частью механизма государственного управления, несут основную нагрузку по обеспечению нормального функционирования всего государства и жизнедеятельности общества. Уровень правопорядка напрямую зависит от активности и эффективности деятельности правоохранительных органов. От качества государственного управления в конечном итоге зависит уровень жизни населения. В связи с этим именно эффективность деятельности правоохранительных органов является основным стратегическим направлением обеспечения качества жизни.

Правоохранительная деятельность предопределена курсом на дальнейшую демократизацию общества. Первостепенное значение приобретает деятельность по укреплению правовой основы государственной и общественной жизни, соблюдению законности, охране здоровья, чести и достоинства граждан.

Одной из функций механизма правового регулирования выступает защита прав и свобод граждан. В правовом государстве гражданам, как и другим субъектам общественных отношений, должна быть предоставлена полная возможность знать: какие законы действуют и подлежат применению в конкретной жизненной ситуации, какой спектр прав и свобод они предоставляют и каким образом обеспечивается их реализация и охрана. Принятие любого закона не может автоматически решить те или иные экономические и социальные задачи, если учесть, что многие

законы сегодня не действуют. Объясняется это тем, что отсутствует должный механизм правового регулирования. Обеспечение реализации законов – вторичный процесс, но не стоит забывать, что именно практика является критерием не только истины, но и качества законов.

Учитывая постоянный рост преступных посягательств на государственные, общественные, личные интересы, большое значение придается правоохранительному применению норм права. Именно в сфере правоохранительного применения обнаруживаются серьезные недостатки и просчеты, которые сказываются на юридической квалификации дела.

Перед юридической наукой, а особенно перед юридической практикой стоит задача по совершенствованию правоохранительной деятельности, связанной с применением и реализацией правовых актов. В связи с этим важное значение приобретают вопросы государственно-правового регулирования в правоохранительной деятельности.

Правовое регулирование являясь целенаправленной юридической деятельностью сопровождает всю историю существования права в обществе. Категория «правовое регулирование» выражает динамическую сущность всей юридической надстройки [5, с. 8].

«Правовое регулирование, – подчеркивает А.П. Коренев, – это процесс последовательного использования правовых средств для достижения целей регулирования» [7, с. 44].

По мнению А.В. Малько, механизм правового регулирования представляет собой систему правовых средств, организованных наиболее последовательным образом в целях преодоления препятствий, стоящих на пути удовлетворения интересов субъектов права [11, с. 25].

Так, профессор В.М. Горшенев рассматривал механизм правового регулирования с позиции правовых форм деятельности органов государства и общественных организаций, т. е. через правотворческую деятельность соответствующих субъектов [6, с. 3]. Он считает, что механизм правового регулирования переводит «нормативность права в упорядоченность общественных отношений» и предлагает рассматривать механизм правового регулирования, с одной стороны, как способ воздействия права, выраженный в правовых нормах (дозволениях и запретах), а с другой – как способ реализации права – фактически совершаемые субъектами права действия [5, с. 54-55].

Особенности правового регулирования в современном государстве и обществе состоят в том, что они охватывают самые существенные элементы «правовой материи» – нормы права, действие права в обществе, процесс правового регулирования, его механизм, правомерное поведение как цель государства и результат правового регулирования.

Правовое регулирование как целостная система состоит из трех взаимосвязанных частей:

условия эффективности регулирования, которые охватывают социальное, экономическое, культурное состояние общества, формы собственности, политический режим, государственный строй и т. д.;

процесс правового регулирования включает взаимосвязанные стадии, каждая из которых характеризуется различными особенностями: определение праводееспособности граждан; установление правового статуса граждан; определение компетенции органов власти; установление правового положения различных негосударственных общественных организаций и т. д. Данная стадия содержит определенные юридические последствия после совершения субъектами права юридически значимых действий либо бездействия;

результатом правового регулирования является выполнение правоохранительными органами своих задач и достижение поставленных целей; а также реализованная юридическая ответственность.

А.Н. Головистикова и Ю.А. Дмитриев выделяют особенности правового регулирования:

по своему характеру механизм является государственным, поскольку осуществляется при помощи общеобязательных норм, исходящих от государства;

опирается на возможность применения принудительной силы государства;

имеет пределы воздействия на общественные отношения;

направлен на упорядочение и закрепление сложившихся общественных отношений; содействие развитию и утверждению новых общественных отношений, в которых заинтересованы общество и государство;

осуществляется при помощи системы правовых средств, способов и методов правового регулирования, в том числе таких, как дозволения, запреты, обязывания, императивные и диспозитивные методы регулирования и т. д. [4, с. 579-580].

Следует отметить, что необходимым свойством правового регулирования является способность регламентировать общественные отношения на основе юридических норм, указывая субъектам права вид и меру

действия, предусматривающие правовые последствия, обеспеченные силой государственного принуждения.

В.В. Лазарев допускает государственное регулирование в виде специально-организованного механизма, с помощью которого достигаются цели права и государства, т. е. речь идет о механизме государственно-правового регулирования и государственного управления в правоохранительной сфере. Итак, механизм государственно-правового регулирования позволяет:

собрать вместе все части юридической системы и факторы, на нее влияющие;

расставить их по своим местам;

увидеть те основные функции, которые выполняют юридические, социальные и другие факторы в процессе правового регулирования;

понять процесс трансформации правовых принципов и норм в поведение (правомерное и противоправное), возникновение законности правопорядка или правового нигилизма;

обосновать необходимость совершенствования правового регулирования в обществе, уровня юридической культуры всего населения и профессиональной культуры всех должностных лиц, прежде всех работников правоохранительных органов [8, с. 439-440].

Механизм правового регулирования, как определяет С.С. Алексеев, это взятая в единстве система правовых средств, при помощи которых обеспечивается регулятивное правовое воздействие на общественные отношения [1, с. 264-265].

В.Н. Хропанюк определяет механизм правового регулирования как систему правовых средств, с помощью которых осуществляется упорядоченность общественных отношений [12, с. 341].

Разновидностью государственно-властного воздействия является правовое регулирование общественных отношений, которое составляет важнейшую часть управленческой деятельности государства и, в частности, его правоохранительной деятельности. По мнению И.С. Самощенко, правоохранительная деятельность по характеру представляет собой активно-властную деятельность по принуждению к исполнению требований норм права … предупреждение правонарушений и ликвидацию их последствий [10, с. 88-89].

С.С. Алексеев рассматривает правоохранительную деятельность как деятельность государственных органов, включающую в себя исследование обстоятельств деяний, в которых обнаруживаются признаки правонарушений, принятие специальных юридических мер воздействия против правонарушений (правовая ответственность), а также проведение в жизнь этих мер воздействия. Через правоохранительную деятельность на практике осуществляется правоохранительная функция государства и права [2, с. 73-74].

«Правоохранительная деятельность – это форма активно-властного отношения государства к правонарушениям, их причинам и последствиям, а также иным негативным противоправным явлениям в целях обеспечения выполнения требований правовых норм» [9, с. 11-12].

Правоохранительная деятельность государства и его органов направлена на противодействие противоправных явлений, т. е. на предупреждение, выявление и привлечение к ответственности правонарушителей. Свойством правоохранительной деятельности выступает властность, т. е. способность этой деятельности подчинять и направлять поведение людей. Осуществление правоохранительной деятельности обеспечивается государством, системой государственно-правовых средств и методов, в числе которых особое место занимает государственное принуждение. Эта деятельность является способом существования и формой выражения социального назначения судебных и иных правоохранительных органов.

Анализируя взгляды ученых, можно отметить, что сегодня еще не выработан единый подход к пониманию важнейших аспектов правоохранительной деятельности в правовом демократическом государстве.

Правовой основой правоохранительной деятельности выступает реализация охранительных правовых отношений, которые возникают как реакция государства и общества на неправомерное поведение субъектов права. Конкретные охранительные правоотношения нарушают правовые запреты, которые выражаются в санкции правовой нормы. Вовлечение субъектов в охранительные правоотношения возможно в принудительном порядке (в сфере реализации юридической ответственности). Правом применения государственного принуждения обладают должностные лица государственных органов, компетенция которых предусматривает возможность правоохранительной деятельности. По мнению А.Г. Братко, критериями отнесения какого-либо органа государства к правоохранительным выступают осуществление правоохранительной деятельности и возможности применения государственного принуждения [3]. На эффективность право-

применительной деятельности оказывают влияние следующие факторы: 1) степень оптимальности и рациональной организации государственного аппарата, в том числе правоохранительных органов; 2) уровень квалификации и компетенции самого правоприменителя. К негативным факторам, ведущим к снижению эффективности применения права, являются несовершенство структуры государственных органов, недостаточно высокая квалификация правоприменителя, несовершенство судебного толкования виде прецедента, невыполнение судебных решений. Преодоление этих негативных моментов является необходимым условием для повышения эффективности правоприменительного процесса в правоохранительной деятельности.

В целях эффективности механизма государственно-правового регулирования и государственного управления в сфере правоохраны, необходимо дальнейшее научное исследование их функционирования, которое имеет как теоретическое, так и практическое значение для всей правоохранительной деятельности.

Примечания

1. Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения. – 2-е изд. – М., 2002. – С. 264-265.
2. Алексеев С. С. Общая теория социалистического права. – Свердловск, 1963. – Вып. 1.
3. Братко А. Г. Правоохранительная система: понятие и основные элементы содержания // Проблемы развития правоохранительных органов : труды Академии МВД России. – М., 1994. – С. 8-23.
4. Головистикова А. Н., Дмитриев Ю. А. Проблемы теории государства и права : учеб. – М., 2005.
5. Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования.
6. Горшенев В. М. Участие общественных организаций в правовом регулировании. – М., 1963.
7. Коренев А. П. Административное право России. – М., 2000.
8. Лазарев В. В. Действие права и государства // Общая теория права и государства. – М., 2003.
9. Рудяков Н. М. Органы внутренних дел в системе правоохранительных органов Советского государства. – Хабаровск, 1990.
10. Самощенко И. С. Охрана режима законности советским государством. – М., 1960.
11. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – М., 1997.
12. Хропанюк В. Н. Теория государства и права. – М., 1995.

УДК 341.1 № 2 (13) / 2017, с. 45-52

СИСТЕМА КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗА РУБЕЖОМ: ОСНОВНЫЕ КОНЦЕПЦИИ И ИНСТИТУТЫ

Татьяна Кимовна Махрова
доктор исторических наук, доцент,
Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет), г. Челябинск, Российская Федерация
E-mail: lotto@list.ru

Статья посвящена вопросам регулирования административной деятельности в зарубежных странах. Охарактеризованы основные виды контроля и его место среди других способов регулирования действий администрации в публичных интересах. Рассмотрены концептуальные основы эволюции институтов, обеспечивающих мониторинг, оценку эффективности, выработку стандартов и направлений реформирования публичного управления как деятельности по предоставлению публичных услуг. Статья содержит систематизированный обзор источников, рекомендованных для изучения курса «Административное право зарубежных стран».

Ключевые слова: публичная администрация, органы исполнительной власти, парламентский контроль, административный контроль, юрисдикционный контроль, административная юстиция.

CONTROL SYSTEM IN THE AREA OF PUBLIC ADMINISTRATION ABROAD: BASIC CONCEPTS AND INSTITUTIONS

Tatyana Makhrova
Doctor of History, Associate Professor
South Ural State University (National Research University), Chelyabinsk, Russian Federation
E-mail: lotto@list.ru

The article is devoted to the regulation of administrative activities in foreign countries. The main types of control and its place among other ways of regulating the actions of the administration in the public interest are characterized. The conceptual bases of the evolution of institutions that provide monitoring, evaluation of efficiency, the development of standards and directions for reforming public administration as activities for the provision of public services are considered.

Keywords: public administration, executive bodies, parliamentary control, administrative control, jurisdictional control, administrative justice.

Контроль как одна из основных функций управления приобретает особое значение в отношении публичной администрации – в силу самой специфики управленческой деятельности, осуществляемой на всех уровнях социального взаимодействия. Системность такого контроля (надзора) становится одним из факторов, обеспечивающих эффективность реализации контрольных процессов и достижения поставленных целей. В российском законодательстве понятия «контроль» и «надзор» часто объединены и рассматриваются как двуединое явление при наличии, однако, различий в их дефиниции. Контроль как управленческая функция осуществляется государственными и негосударственными структурами, предполагает периодическое наблюдение и оценку законности, целесообразности и результатов действий контролируемого субъекта с возможностью корректировки этих действий с применением мер административного воздействия. Надзор осуществляется только государственными органами исключительно в целях исполнения закона методом непрерывного наблюдения и проверки действий субъекта на соответствие требованиям нормативных документов (т. е. это вид контроля с преобладанием функ-

ции наблюдения без полномочий управленческого характера).

Правовая доктрина формулирует основные цели и принципы регулирования административной деятельности, законодательство и правоприменительная практика вырабатывают организационно-правовые механизмы и способы контроля.

Принципы организации и деятельности публичной администрации ориентированы на общие принципы управления, закономерно присущие всем системам управления и управленческой деятельности в целом. Так, принцип законности является основополагающим в деятельности государственных органов и их должностных лиц, определяя границы и направления такой деятельности в рамках императивных полномочий, связанных нормами закона. Принцип эффективности выражает требование оптимальности решений, критерием которого становится достижение поставленных целей, разрешение социальных проблем наиболее рациональным способом с точки зрения затрат и результатов. Принцип пропорциональности требует обеспечения взаимного соответствия между субъектом и объектом управления, нахождения и соблюдения правильного соотношения между коллегиальностью и единоначалием, организацией и самоорганизацией, централизацией и децентрализацией. Этот принцип может иметь конституционное закрепление. Принципиально важные положения, становящиеся ограничениями для принятия административных решений, могут вырабатываться и судами, осуществляющими пересмотр административных действий, которые обжалуются как противоречащие закону.

Соответствие административного действия целям административно-правового регулирования находит выражение в принципе целесообразности. Наряду с императивными полномочиями администрация (должностное лицо) осуществляет и дискреционные, принимая в определенных ситуациях самостоятельные решения. Дискреционный способ регулирования (от лат. discrete – благоусмотрение) предполагает право органа публичной власти, возможность для должностного лица действовать по собственному усмотрению, осуществлять полномочия, которые хотя и не указаны в прямой форме соответствующими правовыми нормами, но и не запрещены ими. Как правило, это связано с действиями в критических обстоятельствах, требующих быстрого решения, не всегда поддающегося четкой и однозначной регламентации. Такие действия могут оставаться вне юрисдикционного контроля, что порождает стремление все же структурировать дискрецию, т. е. создать еще один механизм контроля в рамках самой администрации, органы которой формулируют правила применения дискреции в определенных случаях, разрабатывают критерии, которые могут служить ориентирами при принятии дискреционных решений (варианты «структурированной дискреции», мы можем, например, обнаружить в разработке алгоритмов действий в конкретных ситуациях для полицейского). С другой стороны, «излишняя дискреция» чиновника может стать коррупционным фактором.

Контроль (от лат. contra – против и rotulus – свиток) является одним из процессов, обеспечивающих достижение системой поставленных целей. В сфере реализации исполнительной власти это – способ администрирования, целью которого является обеспечение надлежащего управления.

Надлежащее управление в широком смысле предполагает соблюдение законности, действия в рамках полномочий (императивных или дискреционных), соблюдение процедурных правил в соответствии с процессуальными нормами, кодексов этики публичной службы. Более конкретное содержание понятия «надлежащее управление» закреплено в административном праве Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и дает перечисление действий, не допустимых в деятельности администрации (пропуск сроков, затягивание решения, неправомерное действие или бездействие, нарушение процедурных правил или правил делопроизводства, отказ от предоставления ответа, необходимой консультации, сокрытие информации, непроведение или отказ в проведении служебного расследования, неточные, необъективные или вводящие в заблуждение заявления, нарушение обещания выполнения, неправильное взаимодействие с иными компетентными лицами по административному вопросу, выход за пределы полномочий) [8, с. 19].

Общемировой тенденцией следует признать усиление контрольной функции государства при участии всех ветвей власти – законодательной, исполнительной и судебной. Контроль дифференцируется, специализируется, усложняются формы и процедуры, варьируются средства правовой защиты нарушенного права, вырабатываются универсальные международные стандарты публичного управления и методики оценки их реализации [3, с. 10-26]. Так, в соответствии

с методикой Всемирного Банка используется набор из 6 критериев качества государственного управления, предложенных чилийским экономистом Дэниелом Кауфманом: право голоса и подотчетность (оценке подвергаются степень участия граждан в выборе управляющих структур, степень независимости прессы), политическая стабильность и отсутствие насилия (измеряется вероятность дестабилизации правительства и резкой смены политического курса, подрыва возможности мирных выборов управляющих структур гражданами), эффективность правительства (отражает качество государственных услуг, качество бюрократии, компетенцию государственных служащих, уровень независимости государственной службы от политического давления, уровень доверия к политике, проводимой правительством), качество законодательства (его непротиворечие основам рыночной экономике), верховенство закона (измеряется уровень доверия граждан к законам и приверженность к их исполнению), контроль коррупции (отражает восприятие коррупции в обществе, начиная от бытового уровня до влияния коррупции на развитие бизнеса и существования коррупции на высоком политическом уровне) [2, с. 13].

Объектами контроля становятся правовые акты (нормативные и индивидуальные), результаты действий администрации (их своевременность, соответствие публичным интересам, способы и средства, эффективность с точки зрения минимизации ущерба индивидуальным правам и интересам), поведение должностных лиц (лояльность государству, добросовестность, честность, неподкупность, непредвзятость и т. д.). По прямому указанию закона осуществляется обязательный контроль, но предусматриваются и процедуры, инициируемые контролирующим органом и заявлением заинтересованного лица.

Принципиальной основой контроля в сфере публичного управления стала сформулированная еще в 1960-е гг. в США концепция подотчетности (accountability), согласно которой должностные лица ответственны за свои обоснованные решения, а их публичные действия подвергаются, в соответствии с их служебным положением, любому контролю [8, с. 19-21]. Подотчетность по вертикали (перед гражданами-избирателями) и по горизонтали (в системе «сдержек и противовесов» относительно автономных властей и специально созданных контрольных институтов, которые могут поставить вопрос о ненадлежащем исполнении долга данным должностным лицом и даже наказать его) [5] порождает внешние формы контроля, имеющие политический или юрисдикционный характер. Не менее важным является и внутренний самоконтроль, осуществляемый силами самой администрации в порядке внутренней подчиненности. Основные виды контроля – политический, судебный и административный – характерны для государственно-правовых систем большинства стран.

Субъектами политического контроля выступают представительные органы (правящие и оппозиционные политические партии, общественные объединения, другие «выразители» общественных интересов). В рамках функции контроля не предполагается возможность отмены или изменения актов публичной администрации, а лишь их обсуждение и критика. Контрольные полномочия парламента реализуются в комплексе мероприятий. Это постановка вопроса о доверии правительству и полномочие отправить в отставку правительство или должностное лицо; система постоянных и временных парламентских комитетов, наблюдающих за определенной областью государственного управления; создание следственных комиссий (их выводы носят рекомендательный характер, но в США, например, их деятельность осуществляется одновременно с судебным производством); организация парламентских слушаний и дебатов (например, по правительственному докладу о программе работы на год, который в Великобритании считается поправками к тронной речи монарха и обсуждается в течение шести дней); обсуждение в парламенте петиции с последующей резолюцией (в Италии по регламенту палат 1971 г. она может содержать директивы правительству); интерпелляция как официальный (с разрешения палаты или через председателя палаты) запрос депутатов парламента правительству или члену правительства с требованием дать письменные объяснения по определенному вопросу в определенный срок с последующими прениями. Во многих странах регламентированы процедуры формулирования депутатами вопросов непосредственно на заседаниях парламента в отведенное для этого время: например, обязательный «час вопросов» на заседаниях с понедельника по четверг в Великобритании (исключены вопросы обороны, безопасности, коммерческой тайны и личного характера, т. к. ответы подлежат опубликованию). В ФРГ каждый депутат может задать через председателя бундестага до четырех вопросов в месяц.

Во Франции такие вопросы рассматриваются как «основное оружие парламентского контроля», резервирование времени для них закреплено конституционно. Статья 48 Конституции Франции гласит: «Одна из четырех недель пленарных заседаний отводится в приоритетном порядке… контролю над деятельностью Правительства и оценке всех направлений деятельности органов публичной власти в интересах населения… По меньшей мере одно пленарное заседание в неделю, в том числе во время внеочередных сессий, … отводится в приоритетном порядке вопроса членов Парламента и ответам Правительства»[1].

Политический контроль приобретает религиозную окраску в странах, где светская и духовная власть объединены в руках главы государства, а деятельность публичной администрации и поведение государственных служащих требуют соответствия шариату.

По отношению к любой системе контроль может быть внешним и внутренним. В широком смысле слова в рамках внешнего, инициативного общественного контроля можно говорить об интересе к проблемам публичного управления со стороны общественных организаций, средств массовой информации, других институтов гражданского общества. Однако система приобретает устойчивость и способность к самосовершенствованию, обладая ресурсами самоконтроля, осуществляемого органами и должностными лицами администрации внутри самой системы исполнительной власти, как по инициативе администрации, так и жалобе, запросу заинтересованных лиц (в Японии, например, с 1962 г. используется термин «заявление несогласия»).

Внутренняя система надзора вышестоящих органов за деятельностью нижестоящих составляет сущность административного контроля и осуществляется путем проверок, визирования, отчетов, информирования, разрешения конфликтов и др. Различают три вида такого внутреннего инициативного административного контроля: иерархический, инспекционный и в форме опеки.

Иерархический ведомственный контроль со стороны вышестоящих руководителей (органов) за действиями нижестоящих предполагает разработку соответствующих стандартов и проверку их соблюдения с точки зрения законности действий, их необходимости, целесообразности и эффективности. Вышестоящие органы имеют право отдавать приказы, распоряжения, предписания, изменять или отменять решения, принятые подчиненными. Иерархический административный контроль может быть и надведомственным, если речь идет о контрольных полномочиях органов общей компетенции (президент, правительство, губернатор, мэр).

Инспекционный контроль осуществляют внутриведомственные специализированные надзорные органы (контрольные подразделения, например, министерств) по определенным направлениям деятельности. Инспектирование как постоянное наблюдение, требование отчетов и выработка на этой основе рекомендаций для совершенствования качества управления в административных органах низшего звена широко используется в отношении университетов, школ, больниц, тюрем.

В отношении функционально или территориально децентрализованных органов публичной администрации контроль законности, а иногда и целесообразности административных действий, осуществляется в форме опеки уполномоченным государственным контролером или автономной (но подотчетной) организацией. В чрезвычайных ситуациях опека становится экстраординарной (с возможным назначением из центра «антикризисного управляющего»), обычная же опека сосредоточена, прежде всего, на финансах, так как и территориальные коллективы, и автономные публичные учреждения чаще всего пользуются дотациями, целевыми субсидиями. Некоторые местные органы, например полицейские, опекаемы и в подборе руководящих кадров.

В рамках защиты прав и интересов граждан контроль осуществляется на основе выработанных (в том числе по рекомендациям международных организаций) и закрепленных административных процедур, обеспечивающих корректное осуществление административного процесса. Так, бесспорное административное производство вытекает из права граждан на информацию: получение доступа к государственным материалам и документам, а также к самому процессу принятия государственных решений. Законодательство об административных процедурах содержит гарантирующие нормы об оповещении заинтересованных сторон, проведении общественных слушаний, необходимости обоснования администрацией своих актов. Наиболее показательным является пример США, где последовательно были изданы Федеральный закон об администра-

[1] Конституция Французской Республики. – http://worldconstitutions.ru/?p=138 (дата обращения 14.03.2017).

тивных процедурах – в 1946 г.; Федеральный закон о свободе информации (FOIA) – в 1967 г.; Федеральный закон о проведении открытых заседаний в 1976 г., известный как «закон о правительстве в солнечном свете» – «Government in the Sunshine Act» – и предусматривающий открытые для публики заседания правительственных ведомств; Федеральный закон о свободе электронной информации 1996 г., который термином «государственные материалы» охватывает и материалы электронного хранения и обязывает федеральные органы разрешить электронный доступ к своим материалам, исключая определенные их категории, определяемые на основании FOIA (вопросы национальной обороны или внешней политики, внутренние правила агентств, вопросы, составляющие производственную тайну, расследования правоохранительных органов, постановления финансовых учреждений, вопросы, на которые распространяются законы о неприкосновенности личной жизни) [6].

Процедура административного обжалования реализуется на основе обращения частного лица с заявлением, содержащим просьбу, претензию или требование (так начинается спорное административное производство). Право на обращение рассматривается как право быть услышанным и должно быть доступно в отношении любых административных действий, которые в силу своей природы неблагоприятно воздействуют на права, свободы и интересы граждан. Возможно опосредованное обращение, направленное как петиция через институты политического контроля. Право на петицию может быть закреплено конституционно, иногда не только в отношении граждан, но и не являющихся таковыми лиц (например, Основной Закон Венгрии 2011 г., ст. XXV[2]). Прямое обращение с использованием юридических процедур предусматривает в качестве основного инструмента защиты нарушенных прав и законных интересов административный иск (в романо-германской системе) или внутреннюю апелляцию (в англосаксонской системе) [8, с. 122-123]. Не регламентировано юридическими процедурами прямое обращение в виде простого уведомления администрации (например, о нецелесообразности административных действий, о фактах ненадлежащего управления) или прошения (например, об ускоренном рассмотрении дела, об изменении правомерного и целесообразного акта).

Достоинства и недостатки административного контроля можно оценить по ряду признаков. Так, для этого вида контроля характерна достаточно высокая степень оперативности, компетентности в вопросах деятельности органа публичной администрации (но не в вопросах права); стоимость процесса (обычно письменного) невелика; однако проблемы возникают с обеспечением гласности, коллегиальности рассмотрения дела и беспристрастности решений.

Юрисдикционный контроль осуществляется в процессе деятельности судебных органов и квазисудебных учреждений, наделенных по закону правом разрешать административные конфликты принудительным для сторон образом.

Как правило, обращению в суд предшествует процедура административного обжалования, но в ФРГ земли имеют право отменить ее и предусмотреть обращение непосредственно в суд (такое решение, как более экономное для гражданина и государства, было принято в земле Северный Рейн-Вестфалия [1, с. 92]). Во Франции контроль, осуществляемый в системе судов гражданских и уголовных, называется судебным, в системе судов публичного права – юрисдикционным. В англосаксонской системе различие не проводится, но обращение в суд общей юрисдикции после квазисудебного рассмотрения называют судебным пересмотром.

Административная юстиция является формой юрисдикционного контроля за соблюдением законности в государственном управлении и разрешения споров, одной из сторон в которых являются органы исполнительной власти, обеспечивается системой судов или специализированных органов. Согласно классификации А.Б. Зеленцова, административная юстиция понимается и более широко – как совокупность контрольных институтов различной юридической природы, т. е. осуществляется субъектами и парламентского, и административного, и юрисдикционного контроля [7, с. 58-59]. Более традиционные подходы рассматривают административную юстицию как часть судебной системы с единой или множественной юрисдикцией.

Система единой юрисдикции общих судов без специализации (т. е. без создания специализированных палат по административным спорам) существует в США, Великобритании, Австралии, Новой Зеландии, Канаде. Все возникшие в области управления споры подсудны судам общего права, процесс практически не имеет отличий от процедуры в гражданском судопроизводстве. В этой клас-

[2] Основной Закон Венгрии 25.04.2011. – http://nemzetikonyvtar.kormany.hu/download/3/00/50000/orosznyomda_javított.pdf (дата обращения 14.03.2017).

сической англосаксонской системе под административной юстицией понимается, прежде всего, досудебная деятельность по разрешению административных споров квазисудебными трибуналами, действующими в рамках административных учреждений и в силу закона обладающими судебными полномочиями при рассмотрении определенных вопросов.

Национальные модели такой системы имеют свои особенности и реформируются, в том числе в направлении отделения системы административной юстиции от системы органов исполнительной власти. Так, множество британских административных трибуналов более чем 30 разновидностей во второй половине XX века занимали промежуточное положение между администрацией и общими судами, с трудом поддаваясь систематизации, а процедурные вопросы определялись соответствующим министром для своего ведомства на основе общих принципов «естественного правосудия». Разделение компетенции было обозначено решением одного из высших судов в 1948 г.: суд общего права оценивает действия администрации с точки зрения соответствия закону, когда рассматривает жалобы на превышение полномочий или неправильное применение нормы в пределах полномочий, административный же суд интересует целесообразность административного действия, его проверка на «разумность». Доклад комитета О. Фрэнкса в 1957 г. стал основой для принятия первого Закона о трибуналах и расследованиях 1958 г., затем консолидированного Закона 1992 г. В рамках реформы британского правосудия был разработан и принят в 2007 г. Закон о трибуналах, судах и исполнении решений, предполагающий организационную перестройку и упорядочение системы административной юстиции, которая прямо отнесена законом к сфере правосудия и должна стать единой, унифицированной и независимой от администрации. Реформой сделан шаг в сторону обособления самостоятельной ветви судебной власти – двухуровневой, с созданием палат по предметным сферам на уровне трибуналов первой инстанции и апелляционных, с расширенными полномочиями возглавившего систему органа – Совета административной юстиции и трибуналов [8, с. 353-357].

Система единой юрисдикции с организационной специализацией предполагает создание внутри общих судов специальных палат по рассмотрению административных споров. Такая специализация существует на всех уровнях судебной системы, включая высшую судебную инстанцию. Административная юстиция рассматривается как вид общей юрисдикции наряду с гражданской, уголовной, международной. Система действует в Испании, Мексике, Анголе, Кувейте. В Российской Федерации предусмотрено создание в составе Верховного Суда РФ Судебной коллегии по административным делам[3].

Система множественной юрисдикции предполагает создание административных судов общей и специальной юрисдикции вне системы общих судов. При этом незначительная часть административных споров рассматривается общими судами в пределах их компетенции в рамках контроля за деятельностью публичной администрации. Такая дуалистическая система зародилась во Франции и функционирует сегодня в Италии, Бельгии, Греции, Нидерландах, Турции, Финляндии, Болгарии, Чехии, Египте, Сирии, Тунисе, Таиланде. Правосудие по административным спорам во Франции возложено на трехуровневую систему административной юстиции общей и специальной юрисдикции, возглавляемую Государственным советом. Национальные системы права, в которых сформированы административные суды, сталкиваются с проблемой разграничения полномочий между общими судами и административными. Для разрешения споров о подсудности могут создаваться специальные органы (например, действующий во Франции с 1848 г. Трибунал по конфликтам).

Моделью множественной юрисдикции является разделение судебной власти на несколько ветвей в ФРГ (а также Австрии, Португалии, Швеции, Индонезии). Судебная система страны складывается из пяти автономных двух- или трехзвенных подсистем, каждая со своей компетенцией, высшим судом и выработанными процессуальными правилами. Административные споры отнесены исключительно к ведению независимых административных судов общей и специальной юрисдикции, которые отделены от системы общих судов и деятельность которых детально регламентирована. Административные суды общей юрисдикции сформированы на трех уровнях: земельные административные суды по первой инстанции рассматривают дела коллегиально в составе трех профессиональных и двух непрофессиональных судей; Высшие административные суды земель по второй инстанции принимают решения коллегией из трех профессиональных судей; Федеральный административный суд как

[3] О Верховном Суде Российской Федерации : федер. конституц. закон от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ (ред. от 15 февраля 2016 г.) // СПС «КонсультантПлюс»

высшая инстанция, решения которой могут быть предметом пересмотра Верховного Федерального суда только в чрезвычайных условиях.

В узком смысле административная юстиция – это особый процессуальный порядок разрешения административно-правовых споров между гражданином или организацией, с одной стороны, и органом государственного управления, с другой стороны. Дело рассматривается на основании заявления заинтересованного лица (административного иска), при этом аргументы для обращения иметь правовой характер, т. е. не ограничиваться ссылками на категории целесообразности, гуманности, разумности, и т. п. Независимый суд должен определить соответствие административных действий принципам законности. Состязательный процесс заканчивается вынесением решения по существу дела. Решение может быть обжаловано в суде апелляционной инстанции. Высшей судебной инстанцией по административным делам может быть: единый Верховный суд (Испания, Канада, Великобритания), Государственный совет (Франция, Нидерланды, Италия, Бельгия, Греция, Турция, Колумбия), организационно не связанный ни с исполнительной властью, ни с общими судами Высший административный суд (ФРГ). В смешанных системах первой инстанцией может быть общий суд, апелляционной – специализированный административный (Нидерланды, Чехия), и наоборот, первой инстанцией является административный суд, а его решения могут быть обжалованы в вышестоящем суде общей юрисдикции (Швейцария, Австралия). В Финляндии провинциальные административные суды первой инстанции являются фактически департаментами администрации, а Верховный административный суд – часть судебной системы.

Сравнивая роль судов общих и административных в разрешении споров с участием публичной администрации, можно обнаружить, что они обеспечивают в достаточной степени коллегиальность, гласность, и беспристрастность судопроизводства. Однако административные суды опираются на компетенцию не только профессиональных судей, но и специалистов определенной сферы управления, более оперативны в сроках разрешения дела, менее формальны, допускают упрощенные процедуры, не только устное, но и письменное производство, доступны по затратам даже для малоимущих слоев населения. Заметна тенденция специализации административных судов в области финансов, социального обеспечения и социального обслуживания, образования, транспорта и др. С развитием системы административных трибуналов ограничивается контрольная функция общих судов: они контролируют действия администрации косвенно, через контроль решений административных трибуналов.

Классические способы контроля дополняются субсидиарными – институтами так называемого «мягкого» права, без императивных распорядительных или юрисдикционных полномочий, ориентированными на снижение конфликтности в сфере управления и формирование толерантных отношений между гражданами и администрацией. Таким институтом, в частности, стал омбудсмен – представитель интересов, «народный защитник», чьи рекомендательные и корректирующие действия способствуют укреплению гуманных начал в административной системе и воспитанию гражданской культуры участия. Такая деятельность адекватно вписывается в концепцию «позитивного управления» (Leistungverwaltung) немецкого административиста Эрнста Форстхоффа, содержащей в качестве необходимого компонента государственного управления (как деятельности по предоставлению публичных услуг) «взаимное участие» (Teilhabe), т. е. отношения соглашения и взаимодействия между гражданином и государством в сфере «предоставляющего» государственного управления [4, с. 184].

Институт омбудсмена, появившийся впервые в Швеции в 1809 г., реализует скорее естественно-правовой тип правопонимания, так как может защищать и такие права, которые не имеют четкого законодательного закрепления, но отвечают представлениям о справедливости: на хорошее управление, беспристрастное рассмотрение, вежливое обращение. Специфические, без применения властно-принудительных санкций, методы воздействия (через информирование, привлечение внимания, инициирование расследования, обсуждения и т. д.) соотносятся с высоким персональным моральным авторитетом, с компетентностью, которая может поддерживаться коллегиальностью института (например, в ФРГ на федеральном уровне [8, с. 289-290]). В некоторых странах – Испании, Дании, Финляндии – омбудсмен может передавать дело для рассмотрения в суде. Как правило, институт учреждается в рамках законодательной власти как парламентский омбудсмен, но во Франции, например, действует исполнительный медиатор,

назначаемый Советом министров и имеющий, по мнению Государственного совета, «характер административной власти». Важно обратить внимание на стремление избежать конкуренции с судебной властью: во Франции обязательным условием для начала расследования омбудсменом является отсутствие соответствующего дела в производстве судов.

В системах с относительной высокой ролью традиции внесудебного разрешения конфликтов аналогичную функцию может выполнять посредничество на основе сложившейся социальной иерархии и неформальной процедуры с достаточно высокой степенью оперативности. В Японии традиция досудебных мировых соглашений и поиска посредника (патрона) для урегулирования конфликта привела к созданию института административных консультантов, которые принимают письменные заявления граждан в городских и сельских территориальных офисах Департамента административного надзора независимого Агентства по административному менеджменту.

Система политического, административного и юрисдикционного контроля наряду с другими способами регулирования административной деятельности (доктринальным определением основных принципов деятельности публичной администрации, нормативно установленной административной процедурой, структурированием дискреции) воздействует на административную практику в целях обеспечения надлежащего управления на основе принципа связанности исполнительной власти законом. Эффективность различных видов контроля зависит от множества факторов, но системность контроля предполагает его оперативный и постоянный характер и сама становится фактором стандартизации административного процесса, повышает гарантии защиты прав и законных интересов граждан. Субъекты контроля в своей деятельности взаимно дополняют друг друга, различия между организационными моделями постепенно сглаживаются, что соответствует общей тенденции унификации правовых систем.

Примечания

1. Административное право зарубежных стран / под ред. Н. В. Румянцева. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2016. – 455 с.

2. Барциц И. Н. Критерии эффективности государственного управления и глобальное управленческое пространство // Государство и право. – 2009. – № 3. – С. 12-20.

3. Барциц И. Н. Международные методики оценки эффективности государственного управления // Управленческое консультирование. – 2009. – № 4. – С. 10-26.

4. Васильева А. Ф. Учение о публичных услугах в административном праве Германии: теория Эрнста Форстхоффа // Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт) : сборник / под ред. Е.В. Гриценко, Н.А. Шевелевой. – М. : Волтерс Клувер, 2007. – С. 179-188.

5. О´Доннел Г. Делегативная демократия. – http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Article/donn_del.php (дата обращения 13.03.2017).

6. Смолла Р. Право граждан на получение информации: «прозрачность» деятельности государственных органов. –http://www.infousa.ru/government/dmpaper10.htm (дата обращения 19.03.2017).

7. Соловьев А. А. Французская модель административной юстиции. – М., 2014. – 242 с.

8. Тенденции развития контроля за деятельностью публичной администрации в зарубежных государствах: монография / под ред. В. И. Лафитского, И. Г. Тимошенко. – М. : ИНФРА-М, 2015. – 446 с.

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ

УДК 343.9 № 2 (13) / 2017, с. 53-55

ПОДЖОГИ АВТОТРАНСПОРТА: НЕКОТОРЫЕ КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И МЕРЫ ПО ИХ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ

Андрей Владимирович Кудряшов
кандидат юридических наук,
Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет), г. Челябинск, Российская Федерация
E-mail: andrej.kudryashov.1975@mail.ru

В статье проводится анализ современного состояния и тенденции такого преступления, как уничтожение и повреждение чужого имущества, где предметом преступления выступает автомобиль или иное транспортное средство. Рассматриваются факторы, способствующие совершению данного вида преступлений, и предлагаются некоторые меры по их предупреждению.

Ключевые слова: уничтожение и повреждение чужого имущества, автотранспорт..

ARSONS OF VEHICLES: CERTAIN CRIMINOLOGICAL ASPECTS AND MEASURES OF PREVENTION

Andrey Kudryashov
Candidate of Law
South Ural State University (National Research University), Chelyabinsk, Russian Federation
E-mail: andrej.kudryashov.1975@mail.ru

The article analyses the current status and trends of such offences as destruction and damage to other people's property where the subject of the crime is a car or other vehicle. Some factors that procure the crime are discussed, and some measures of prevention this type of crime are offered.

Keywords: destruction and damage to other people's property, vehicles.

Криминологический анализ отечественной преступности свидетельствует о том, что за последние годы в ее структуре стабильное положение по динамике занимают преступления против собственности граждан [См.: 1-4]. Одними из распространенных, в последнее время преступных посягательств являются уничтожение и повреждение чужого имущества путем поджога, где предметом преступления выступает автотранспорт. Данные посягательства причиняют существенный материальный ущерб гражданам, оказывают на них негативное моральное воздействие, дестабилизируют нормальную жизнь. Изучение статистических данных МВД России, ГУ МВД России по Челябинской области позволяет сделать вывод о том, что уничтожение и повреждение чужого имущества путем поджога, имеет определенные тенденции к росту. В то же время уровень раскрываемости данных преступлений невысок[1].

Актуальность рассмотрения данной проблемы в настоящее время особенно возрастает в связи с развитием автомобильного транспорта, как в мире, так и в России. Отмечается рост стоимости автомобилей, так как большую часть автомобильного парка составляют автомобили иностранных марок.

Трудности в предупреждении, пресечении и раскрытии данного преступления обуслов-

[1] Состояние преступности в России за 2016 год : статистический сборник. – М., 2017.

лены тем, что злоумышленники при совершении преступлений в 80-90% случаев выбирают темное время суток, когда количество свидетелей минимально. Кроме того, огонь уничтожает оставляемые преступниками следы на емкостях с горючей жидкостью. Уголовное дело в данном случае возбуждается только спустя три дня, так как необходимо провести пожаро-технические исследования для выяснения причин возгорания. Квалифицируются данные деяния обычно по статье 167 УК РФ «Умышленное уничтожение или повреждение имущества».

Рассмотрим некоторые мотивы, а также причины и условия, способствующие совершению данного преступления.

Одним из распространенных мотивов совершения поджога автотранспорта являются хулиганские побуждения. Данные деяния в основном совершают подростки или лица с психическими отклонениями, не исключающими вменяемость, а также лица склонные к совершению поджогов любого чужого имущества. Так Юращук, находясь в состоянии алкогольного опьянения во дворе дома, из хулиганских побуждений, с целью умышленного уничтожения и повреждения чужого имущества совершил поджог двух автомобилей, которые были полностью уничтожены огнем[2].

Нередки случаи поджога автотранспорта лицами, пытающимися восстановить, по их мнению, «социальную справедливость», считая, что не все достойны иметь личный автотранспорт или если достойны, то не такой дорогостоящий. Некоторые объясняют причину своих противоправных действий нежеланием видеть во дворе большое количество автотранспорта, стоящего в том числе в неположенных местах.

Зачастую некоторые владельцы автотранспорта своими действиями сами провоцируют к совершению преступления в отношении их собственности. Есть определенная категория граждан, которые имеют привычку парковать свои автомобили на газонах, детских площадках, в узких проездах, перекрывая движение половине двора.

Вербальные призывы к совести данной категории граждан обычно вызывают лишь встречные потоки нецензурной лексики и угроз. Такое презрительное отношение к обществу и вызывает у некоторых граждан желание проучить владельца автомобиля, вместо того чтобы обратиться в полицию.

Одним из мотивов совершения поджога автотранспорта являются и корыстные побуждения. Данные деяния в основном совершают лица, связанные с платными парковками. В целях привлечения клиентов, оставляющих свой автотранспорт во дворах своих домов, а не на их платных автостоянках, заинтересованные лица путем поджога автомобилей вынуждают обращаться к их услугам.

Нередки случаи поджогов на почве личных неприязненных отношений. Так, у Коткова, находящегося в состоянии алкогольного опьянения, на почве личных неприязненных отношений возник преступный умысел на уничтожение автомобиля, принадлежащего А., путем поджога. Реализуя преступный умысел, Котков открыл капот автомобиля, отсоединил от карбюратора автомобиля топливный шланг, облил топливом двигатель автомобиля. Продолжая преступные действия, осознавая, что вблизи находится жилой сектор, и от пожара могут пострадать жители, Котков умышленно, при помощи спичек, совершил поджог автомобиля, после чего с места совершения преступления скрылся. В результате пожара огнем был уничтожен автомобиль и потерпевшему был причинен значительный материальный ущерб[3].

Однако в ряде преступлений этой категории потерпевшие отказываются общаться с сотрудниками полиции по поводу существующих конфликтов, либо финансовых проблем, что также затрудняет работу сотрудников ОВД по раскрытию преступления.

Какие меры по предупреждению данного вида преступлений были бы эффективными, если бы они соблюдались владельцами автотранспорта:

использование собственного или арендованного гаража;

услуги охраняемых автостоянок и парковок (при аренде места на стоянке необходимо обращать внимание, прописана ли в договоре какая-либо ответственность владельца автостоянки в случае ЧП с автомобилем);

установка видеонаблюдения и заградительные устройства во дворах жилых домов, где осуществляется парковка автомобилей;

организация дежурств автовладельцев для охраны дворовых территорий и находящегося там автотранспорта;

страхование автомобиля при помощи полиса КАСКО, хотя эффективность данной

[2] Приговор Коркинского городского суда (Челябинская область) от 17 ноября 2016 г. по уголовному делу № 1-240/2016 // Портал судебные и нормативные акты РФ. – http://sudact.ru/regular/doc/ (дата обращения 14 марта 2017 г.).

[3] Приговор Первоуральского городского суда (Свердловская область) по уголовному делу № 1-504/2016 // Портал судебные и нормативные акты РФ. – http://sudact.ru/regular/doc/ (дата обращения 14 марта 2017г.).

меры и вызывает сомнения, в связи с тем, что владельцы застрахованного имущества часто пренебрежительно относятся к автомобилям, оставляя их в местах, где все условия способствуют совершению преступления.

Для предупреждения поджогов автотранспорта органам внутренних дел дополнительно к той работе, которую они осуществляют по профилактике преступлений, необходимо активизировать работу по установлению хозяев брошенного, бесхозного и разукомплектованного автотранспорта. Также для выявления лиц, причастных к поджогам автотранспортных средств, сотрудникам ОУУП и ПДН необходимо проверять несовершеннолетних, состоящих на учете. С подростками необходимо проводить профилактические беседы, разъяснять ответственность за совершение подобных преступлений.

Кроме того, при проведении отчетов о проделанной работе перед населением, а также во время сходов граждан с представителями районной власти и сотрудникам полиции следует разъяснять гражданам, что надлежит обращать особое внимание владельцев автомобилей на необходимость личной заинтересованности в сохранности своего имущества.

Примечания

1. Рашидов Ш. М. Насилие и виктимность в криминологическом анализе преступности // Юридический вестник ДГУ. – 2014.– № 2. – С. 116-119.

2. Кудряшов А. В., Майоров А. В. Противодействие неправомерному завладению автомобилем : учеб. пособие. – Челябинск, 2010.

3. Майоров А. В. Кражи в общественных местах: криминологическая характеристика и виктимологическая профилактика : моногр. – Челябинск, 2006.

4. Майоров А. В. Состояние криминогенной виктимизации на территории Уральского федерального округа в период 2010 - 2016 гг. // Виктимология. – 2017. – № 1 (11). – С. 54-64.

УДК 343.9

№ 2 (13) / 2017, с. 56-63

ПРИОРИТЕТНЫЕ НАУЧНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ

Андрей Владимирович Майоров

кандидат юридических наук, доцент,

Челябинский государственный университет, Челябинск, Российская Федерация

E-mail: AB_Majorov@mail.ru

В статье предлагается рассмотреть такую категорию, как противодействие преступности, представляющую, по мнению автора, приоритетное направление в уголовной политики государства по борьбе с преступностью, на современном этапе развития общества. Анализируется электронная открытая база данных, содержащих более 22 млн научных публикаций на предмет определения приоритетных научных направлений по противодействию преступности. Полученные данные сравниваются с данными, представляющими состояние и структуру современной преступности. В заключение высказывается авторская позиция.

Ключевые слова: противодействие преступности, система противодействия преступности, уголовная политика, научные направления, РИНЦ, публикации, уголовная статистика.

PRIORITY SCIENTIFIC DIRECTIONS IN THE SPHERE OF COUNTERING CRIME IN RUSSIA

Andrey Mayorov

Candidate of Law, Associate Professor,

Chelyabinsk State University, Chelyabinsk, Russian Federation

E-mail: AB_Majorov@mail.ru

The article proposes to consider such a category as the counteraction to crime, which, in the author's opinion, represents a priority in the criminal policy of the state in combating crime, at the present stage of the development of society. An electronic open database containing more than 22 million scientific publications for the determination of priority scientific directions for combating crime is analyzed. The obtained data are compared with data representing the state and structure of modern crime. In conclusion, the author's position is expressed.

Keywords: crime counteraction, crime control system, criminal policy, scientific directions, RINC, publications, criminal statistics.

Как известно, преступность в научных и теоретических источниках трактуется как негативное социальное явление в обществе, характеризующееся совокупностью противоправных деяний, совершаемых на определенной территории, за определенный период времени [См., напр.: 1; 2; 3; 4; 7; 8; 11; 12; 13; 17 и др.].

Характеризуя состояние преступности в нашей стране на сегодняшний день, следует отразить данные официальной статистики МВД России о количестве ежегодно регистрируемых преступлений.

Несмотря на намеченные тенденции снижения количества совершаемых преступлений на территории России, проблема борьбы с преступностью не ослабевает как на научном направлении, так и в практике применения.

Отметим, что на сегодняшний день существует множество терминов, которыми обозначают в теории и практики процесс реагирования на преступность. Озвучим нашу концепцию [4; 14; 15; 16] и позволим высказать следующее суждение: «предупреждение преступности», «профилактика преступности», «контроль преступности» и «борьба с преступностью» являются составляющими элементами более общего социального воздействия на преступность – процесса «противодействия преступности».

В настоящее время по данному вопросу сформирована достаточно обширная теоретическая база. Следует особо выделить научные изыскания представителей отечественной криминологической науки (Г.А. Аванесова, М.М. Бабаева, В.Н. Бурлакова, Ю.А. Воронина,

Г.Г. Горшенкова, А.И. Долговой, В.Н. Кудрявцева, М.П. Клейменова, С.Я. Лебедева, Г.М. Миньковского, А.Б. Сахарова, А.В. Шеслера и других) [См.: 1; 3; 4; 7; 8; 11; 12; 13; 17; 18 и др.].

Контент-анализ научной и специальной литературы, направленный на изучение понятийного аппарата *противодействия преступности*, позволил выявить то, что указанная категория все чаще используется не только теоретиками и практиками, но и в законотворческой деятельности.

На законодательном уровне, понятие «противодействие» было определено в Федеральных законах от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»[1].

Так, в соответствии с п. 4 ст. 3 ФЗ «О противодействии терроризму», противодействие терроризму – это деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления:

а) по *предупреждению* терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма);

б) *выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию* террористического акта (борьба с терроризмом);

в) *минимизации* и (или) *ликвидации* последствий проявлений терроризма;

Федеральный закон РФ «О противодействии коррупции», в п. 2 ст. 1 определяет противодействие коррупции как деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

а) по *предупреждению* коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по *выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию* коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по *минимизации* и (или) *ликвидации* последствий коррупционных правонарушений.

Таким образом, исходя из законодательного толкования и определения указанных понятий можно выявить следующие признаки «противодействия»:

1) *это деятельность государственных органов, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц*, в пределах их полномочий, направленная против преступных посягательств;

2) *целью* является минимизация и (или) ликвидация последствий преступной деятельности;

3) противодействие может осуществляться как посредством ранней (профилактической) предупредительной деятельности, направленной на выявление и последующее устранение причин противоправной (преступной) деятельности, так и посредством борьбы, направленной на выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование преступлений [См. подр.: 14; 15; 16].

Из приведенного анализа, очевидно, что «противодействие преступности» является более приемлемым понятием для определения совокупности мер, направленных на снижение уровня противоправных деяний и повышения уровня защищенности граждан, общества и государства в целом. Так, например, в соответствии со ст. 1 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»[2], одним из основных предназна-

[1] О противодействии терроризму : федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ (ред. от 6 июля 2016 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 11. – Ст. 1146; О противодействии коррупции : федер. закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 3 апреля 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2008. –№ 52 (ч. 1). – Ст. 6228.

[2] О полиции : федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

чений полиции, является *противодействие преступности* .

Таким образом, противодействие преступности можно представить в виде системы, включающей в себя меры профилактики и меры предупреждения как отдельных преступлений, так и преступности в целом.

Представляется вполне очевидным то, что применение термина «противодействие» при характеристике оказываемого воздействия на преступность позволяет отразить всю совокупность мер и способов реагирования государства, его властных органов, общества и отдельных граждан, осуществляемых в процессе борьбы с преступностью.

Для научного анализа этого направления была использована Научная электронная библиотека (eLIBRARY.RU) – крупнейший российский информационно-аналитический портал в области науки, технологии, медицины и образования, содержащий рефераты и полные тексты более 22 млн научных статей и публикаций, в том числе электронные версии более 4800 российских научно-технических журналов, из которых более 3800 журналов в открытом доступе[3]. В поисковом запросе указанного сайта были получены следующие данные за последние годы (табл. 1).

Характеризуя полученные результаты можно отметить, что общим вопросам «противодействия» посвящено множество научных публикаций, при этом выделяя публикации с ключевым словом – «противодействие преступности» – наблюдается аналогичная прогрессирующая тенденция, но в меньшем объеме.

Однако интерес для нашего исследования представляли научные направления в области отдельных видов преступной деятельности, таких как коррупционная преступность, экстремизм, терроризм и т. д. С этой целью был проведен отбор данных на сайте НЭБ для проведения сравнительного анализа приоритетных научных направлений, которые характеризуют данные об опубликованных научных статьях и иных исследованиях (2010-2016 гг.). Ниже в таблице представлены полученные результаты (табл. 2):

Сравнительный анализ приоритетных направлений в исследовании противодействия различных видов преступности (2010-2016 гг.) позволяет сделать вывод о том, что наиболее исследуемой и обсуждаемой является коррупционная преступность. Противодействию коррупции посвящено более 5 тысяч научных публикаций; противодействию терроризму – 2402 публикации; противодействию экстремизму – 2004 публикаций; противодействию наркопреступности – 525; противодействию торговли людьми – 175; противодействию преступлениям экономической направленности – 55[4]. Интерес научного сообщества исходя из количества опубликованных работ в основном прослеживается в отношении преступлений коррупционной и экстремистской направленности и преступлений террористического характера, что в целом соответствует не только уголовной политике нашего государства, но и международной уголовной политике. Из анализа данных представленной таблицы видно, что с 2010 г. по настоящее время, объем научного материала по указанным направлениям увеличилось в 3 и более раза (см. диагр. 1).

Такие результаты позволяют высказать мнение о том, что именно противодействие преступлениям коррупционной и экстремистской направленности и преступлениям террористического характера являются приоритетными в научном плане.

Таблица 1

Количество научных публикаций в базе РИНЦ (2010-март 2017 гг.)

Ключевые слова	**2010-2017**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**янв.-март 2017**
Противодействие	**21581**	1775	2047	2296	2704	3523	4597	4575	64
Противодействие преступности	**2347**	184	170	219	345	441	541	446	301

[3] Научная электронная библиотека. – http://elibrary.ru

[4] Данная цифра не может характеризовать весь объем научных публикаций, посвященных противодействию отдельным видам преступлений экономической направленности, т. к. поисковый запрос по ключевому слову «противодействие преступлением экономической направленности», отражает только те публикации, в которых указаны эти ключевые слова. Преступлениям в экономической сфере посвящено множество научных публикаций, характеризующих различные аспекты борьбы с конкретными видами преступлений экономической направленности. Полагаем, что их анализу должно быть посвящено отдельное исследование. Мы же остановимся на тех данных, которые были получены в НЭБ.

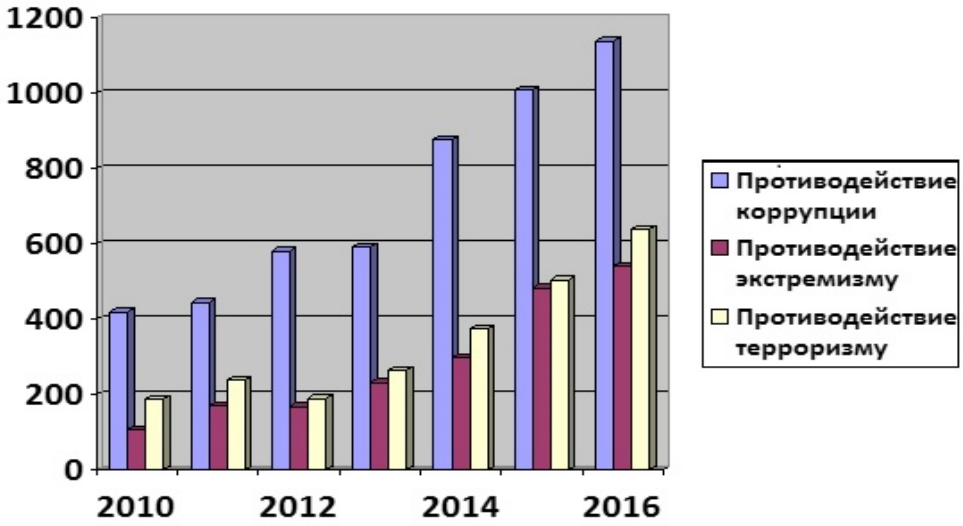
Таблица 2

Сравнительный анализ приоритетных направлений в исследовании противодействия преступности (2010 – март2017 гг.)

Ключевые слова	2010-2017	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	янв.-март 2017
Противодействие коррупции	**5063**	420	444	582	592	877	1008	1137	3
Противодействие экстремизму	**2004**	107	171	169	233	298	484	540	2
Противодействие терроризму	**2402**	188	238	191	264	375	505	639	2
Противодействие торговле людьми	**175**	16	17	28	23	29	32	30	-
Противодействие наркопреступности	**525**	50	48	64	75	72	119	96	1
Противодействие преступлениям экономической направленности	**55**	6	7	2	3	11	10	16	-

Диаграмма 1

Анализ публикационной активности по основным направлениям в сфере противодействия преступности (2010-2016 гг.)



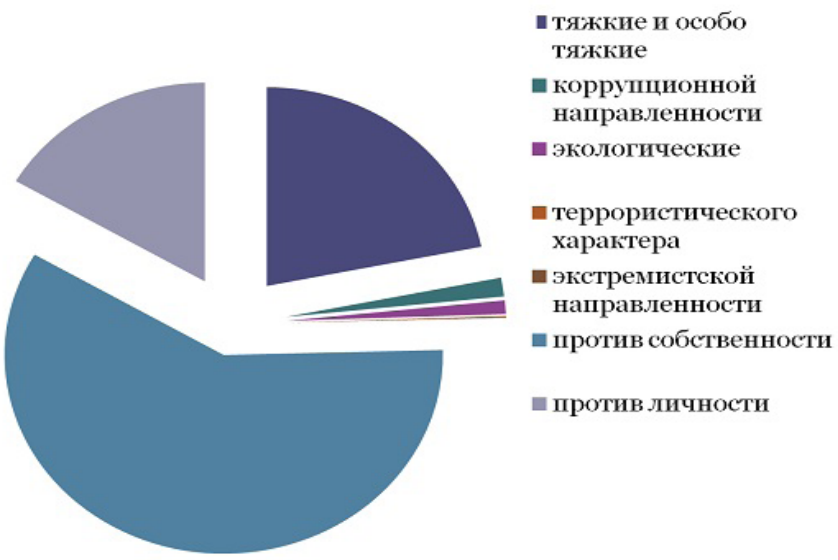
Однако для более полной характеристики выявленных приоритетных направлений в сфере противодействия преступности, проанализируем состояние указанных преступлений, а также и иных преступлений, зарегистрированных на территории Российской Федерации за 2016 год.

Так, по данным официальной статистики МВД России, в 2016 г. зарегистрировано всего 2 160 063 преступления, из них: преступлений коррупционной направленности – 32 924; преступлений террористического характера – 2227; преступлений экстремистской направленности – 1450; экологических преступлений – 23 688; преступлений против личности – 347 322; преступлений против собственности – 1 232 421. Полученные данные позволяют представить структуру преступности в Российской Федерации за 2016 г. (см. диагр. 2).

Анализ представленной картины, характеризующей структуру преступности, указывает на то, что большую массу (более 50%) объема преступности составляют преступления против собственности, а преступления, обозначенные нами как «приоритетные» в научном плане, занимают незначительное место в структуре преступности.

Диаграмма 2

Структура преступности в РФ в 2016 г.



Изучение преступности в России не может оставить в стороне и данные о социально-криминологической характеристике преступности, которые отображают сведения о лицах, совершающих преступления, и формах их преступного взаимодействия. Указанную информацию можно увидеть в статистических отчетах МВД России (см. табл. 3).

Анализируемые данные полагаем необходимым представить для сравнения в виде круговой диаграммы (см. диагр. 3).

Из диаграммы видно, что большую долю занимают лица, ранее судимые (359 171), которые характеризуют рецидивную преступность (по данным НЭБ, за последние 7 лет противодействию рецидивной преступности посвящено 32 публикации). Далее представлен объем преступлений, совершенных группой лиц (104 366), характеризующий групповую преступность (по данным НЭБ, за последние 7 лет противодействию групповой преступности посвящено 17 публикаций). При этом менее всего зарегистрировано преступлений, совершенных организованной группой – 12 581, однако по данным НЭБ, за последние 7 лет, проти-

Таблица 3

СОЦИАЛЬНО-КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕСТУПНОСТИ

	ВСЕГО	+, - в %	Удельный вес от расследованных прест.,%	в том числе тяжкие и особо тяжкие		
				ВСЕГО	+, - в %	уд.вес от гр.1, %
ПРЕСТУПЛЕНИЯ СОВЕРШЕНЫ:						
несовершеннолетними или при их соучастии	53736	-13,1	4,5	11537	-14,2	21,5
лицами, ранее совершавшими преступления	674935	-2,0	56,7	136206	-5,6	20,2
в том числе: ранее судимыми	359171	-10,0	30,2	81676	-11,9	22,7
в группе лиц (всего)	104366	-5,7	8,8	49845	-5,6	47,8
группой лиц по предварительному сговору	85216	-3,9	7,2	35265	-3,6	41,4
организованной группой или преступным сообществом (преступной организацией)	12581	-8,4	1,1	12093	-9,2	96,1

Диаграмма 3

Социально-криминологическая характеристика преступности в РФ за 2016 г.

водействию организованной преступности посвящено 414 публикации. Несмотря на то, что в научном плане противодействию преступности несовершеннолетних уделено внимание – 122 публикации, противодействию преступности иностранных лиц практически не уделяют внимания – 14 публикаций (см. табл. 4).

Таблица 4

Обобщенный анализ научных публикаций в сфере противодействия определенным видам преступности на основе данных НЭБ (2010-2017 гг.)

Ключевые слова (направления публикации)	2010-2017
Противодействие организованной преступности	414
Противодействие преступности несовершеннолетних	122
Противодействие рецидивной преступности	32
Противодействие групповой преступности	17
Противодействие преступности иностранных лиц	14

Для более полной картины необходимо проанализировать также данные и о последствиях преступности, которые представлены в виде сведений о потерпевших от преступных посягательств и в виде материального ущерба от преступлений. Так, в 2016 году погибло 29 186 человек, 44 899 причинен тяжкий вред здоровью. Имущественный ущерб составил 562 628 749 тыс. руб., из них: по преступлениям экономической направленности – около 400 млрд руб.; налоговые – 71 млрд руб.; экологические – 21 млрд руб.; с использованием оружия – 755 млн руб. и т. д. Полученные данные представим в виде диаграммы (см. диагр. 4).

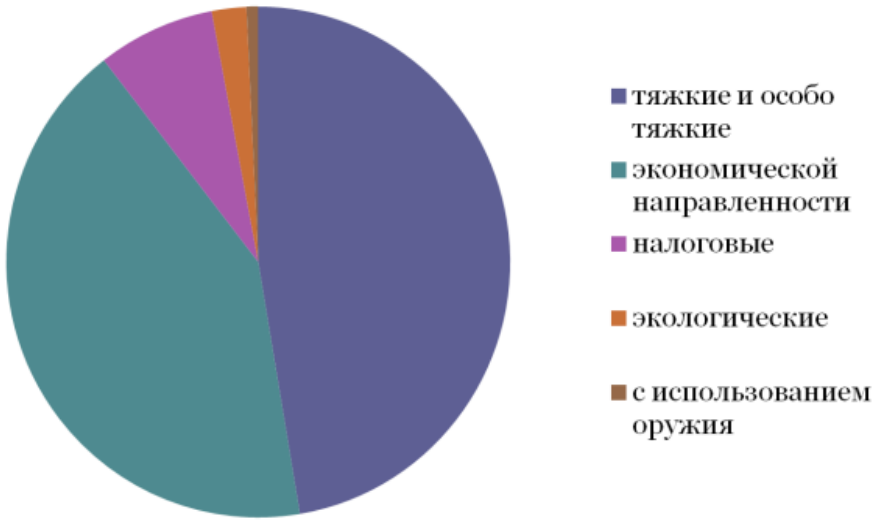
Анализируя данные о материальных последствиях преступности за 2016 г., можно увидеть, что большую часть ущерба составляют преступления экономической направленности, затем ущерб от тяжких и особо тяжких преступлений. Также можно выделить ущерб от налоговых преступлений и преступлений экологической направленности. Заметим, что в начале нашего исследования, при определении приоритетных научных направлений, данные преступления не были отмечены, поэтому предлагаем их выделить отдельно (см. табл. 4). Несмотря на значительный материальный ущерб от рассматриваемых преступлений, в научном направлении их противодействию уделяется недостаточно внимания в сравнении с другими видами преступлений.

Таким образом, выделение противодействия преступности как приоритетного направления в сфере борьбы с преступностью при должном уровне организованности и научной обоснованности позволит реализовать основные идеи уголовной политики нашего государства, а также разработать стратегию и тактику эффективного воздействия на преступность.

Нам же видится, что существующие способы реагирования на преступность можно представить в виде определенной системы противодействия преступности, включаю-

Диаграмма 4

Последствия преступности (материальный ущерб) в 2016 г.



щей в себя меры профилактического и меры предупредительного воздействия, как на отдельные преступления, так и на преступность в целом. Такая система должна включать в себя средства, способы и приемы, которые применяют не только правоохранительные органы, но и органы местного самоуправления, общественные и иные организации, а также сами граждане. При этом, механизм реализации противодействия преступности, требует весьма серьезных усилий, не только со стороны государства, но и общества, отдельных его индивидов. Определенный результат противодействия может быть достигнут только на основе использования широкого комплекса общесоциальных и специальных предупредительных мер [16, с. 160].

Безусловно, системный подход в рассмотрении современной структуры противодействия преступности требует более подробного анализа, составляющих ее подсистем и отдельных элементов, с учетом возможных механизмов управления и реализации ее функций.

Вместе с тем, в рамках данной статьи предполагалось лишь обозначить актуальность изучаемой проблемы, связанной с определением научного приоритета в сфере противодействия преступности и формирования целенаправленной уголовной политики государства с учетом криминологического анализа состояния преступности в нашей стране, а также высказать свое видение данной проблемы.

Примечания

1. Аванесов Г. А. Криминология. – М., 1984.
2. Антонян Ю. М. Криминология : избранные лекции. – М. : «Логос», 2004. – 448 с.
3. Воронин Ю. А. Введение в криминологию : курс лекций. – М. : Флинта, 2008.
4. Воронин, Ю. А., Майоров, А. В. Теоретические основы формирования системы противодействия преступности в России // Криминологический журнал БГУЭП. – 2013. – №1. – С. 7-14.
5. Гилинский Я. И. Криминология: теория, история, эмпирическая реальность, социальный контроль. – 2-е изд. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2009
6. Гончаров Д. Ю. Межотраслевые взаимосвязи в законодательстве о противодействии преступности. – М. : Юрлитинформ, 2014.
7. Клеймёнов М. П. Криминология : учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : НОРМА ИНФРА-М, 2012. – 432 с.
8. Козаченко И. Я., Корсаков К. В. Криминология : учебник. – М. : НОРМА ИНФРА-М, 2011. – 304 с.
9. Криминология : учебник для вузов / под общ. ред. А. И. Долговой. – 3-е изд., перераб. и доп. – М., 2007. – 912 с.
10. Кутякин С. А. Некоторые аспекты современного состояния разработки понятия «противодействие преступности» в юридической науке и законодательной практике // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2009. – № 2 (8). – С. 40-51.
11. Криминология / под ред. Н. Ф. Кузнецовой, Г. М. Миньковского. – М. : МГУ, 1994.

12. Криминология : учебник / под ред. Г. А. Аванесова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М., 2006
13. Криминология / под общ. ред А. И. Долговой. – 4-е изд., перераб и доп. – М. : НОРМА ИНФРА-М, 2010.
14. Майоров А. В. Противодействие преступности – приоритетное направление в уголовной политике государства // Вопросы современной юриспруденции. – 2014. – № 34. – С. 128-132.
15. Майоров А. В. Понятие и структура системы противодействия преступности // Правопорядок: история, теория, практика. – 2014. – № 1 (2). – С. 112-116.
16. Майоров А. В. Виктимологическая модель противодействия преступности : монография. – М. : Юрлитинформ, 2014. – 224 с.
17. Частная криминология / отв. ред. Д. А. Шестаков. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2007.
18. Шеслер А. В., Шеслер С. С. Противодействие преступности: основные концепции // Вестник Владимирского юридического института. – 2010. – № 3 (16). – С. 165-169.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

УДК 343.1 № 2 (13) / 2017, с. 64-66

ПОНЯТИЕ АКТА ПРОКУРОРСКОГО РЕАГИРОВАНИЯ ЧЕРЕЗ ЕГО СУЩНОСТЬ

Юлия Александровна Авагимова
Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет), Челябинск, Российская Федерация
E-mail: Sekretar.29@chelproc.ru

В статье анализируются понятия «акт прокурорского реагирования» и «средства прокурорского реагирования», устанавливаются их отличия и сходные черты. Раскрываются основные признаки актов прокурорского реагирования как важнейшего инструмента прокурора в деле закрепления верховенства права. Как основной признак акта прокурорского реагирования выделяется цель его применения – устранение выявленного прокурором в ходе проверки нарушения закона. Дается понятие акта прокурорского реагирования, которое, к сожалению, до настоящего времени не закреплено на законодательном уровне.

Ключевые слова: прокурор, акт прокурорского реагирования, средства прокурорского реагирования, правовое средство, признаки акта прокурорского реагирования.

THE CONCEPT OF THE ACT OF PROSECUTOR'S REACTION THROUGH HIS ESSENCE

Yuliya Avagimova
South Ural State University (National Research University), Chelyabinsk, Russian Federation
E-mail: Sekretar.29@chelproc.ru

The article analyzes the concept of «acts of prosecutorial response» and «Prosecutor's response», reveals their differences and similarities. Reveals the basic characteristics of acts of prosecutorial response as an essential tool of the Prosecutor in the consolidation of the rule of law. As the main feature of the act of prosecutorial response stands out for the purpose of its use – addressing identified during the inspection the Prosecutor of violations of the law. The concept of the act of prosecutorial response, which, unfortunately, has so far not enshrined in law.

Key words: the act of prosecutorial response, means of prosecutorial response, the legal means..

Деятельность прокуроров в современном правовом поле немыслима без их ежедневных инструментов – актов прокурорского реагирования, целью применения которых, прежде всего, выступает обеспечение законности во всех сферах жизнедеятельности Российского государства.

Прежде всего, следует определить, что из себя представляют акты прокурорского реагирования в целом в современном правовом поле, поскольку понятие «акт прокурорского реагирования», а также формы его проявления, не закреплены ни в одном нормативном правовом акте, существует большое количество толкований этого понятия. Так, родовым понятием для актов прокурорского реагирования выступают средства прокурорского реагирования.

Средства прокурорского реагирования входят в более широкое понятие правовых средств. Средства прокурорского реагирования есть полномочия прокурора по устранению выявленных нарушений закона, и как раз устранение таких нарушений достигается путем внесения соответствующих актов реагирования. В данном случае средства прокурорского реагирования представляют собой некое обобщенное понятие, слишком размытое, абстрактное, чтобы быть воплощенными на практике, а акты прокурорского

реагирования являются «непосредственным материальным выражением» указанных средств [1, с. 301-304]. В настоящее время в законодательстве отсутствует понятие акта прокурорского реагирования, а также не прописана форма его воплощения, данный термин носит сугубо научный характер.

Акт прокурорского реагирования – это некое действие прокурора, облеченное в письменную форму, направленное на устранение выявленных прокурором нарушений при реализации его полномочий. О том, что акт именно действие говорит само слово «акт», которое согласно словарю С.И. Ожегова понимается как единичное действие, а также отдельный поступок [2]. То есть акт в понимании правовой науки – это действие, облеченное в письменную форму.

Следует отметить, что не все средства прокурорского реагирования являются актами прокурорского реагирования, поскольку данное понятие несколько шире, в него, к примеру, включается такое понятие как мнение прокурора, высказанное им на стадии прений при рассмотрении уголовного дела в суде, предусмотренное положениями ч. 5 ст. 246 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее УПК РФ) – «Государственный обвинитель представляет доказательства и участвует в их исследовании, излагает суду свое мнение по существу обвинения, а также по другим вопросам, возникающим в ходе судебного разбирательства, высказывает суду предложения о применении уголовного закона и назначении подсудимому наказания»[1].

Вышеуказанное мнение прокурора, являясь средством прокурорского реагирования, не может быть отнесено к актам прокурорского реагирования, поскольку, даже найдя свое письменное отражение в протоколе судебного заседания, не найдет цели, неотъемлемой для акта прокурорского реагирования – устранения выявленных нарушений.

Акт прокурорского реагирования обладает некоторыми определенными признаками, которые позволяют их выделить из многообразия средств реагирования:

1. Акт прокурорского реагирования – это письменное выражение полномочий прокурора, документально отраженное средство прокурорского реагирования. Акт прокурорского реагирования носит сугубо материальный характер, воплощая властное полномочие прокурора на бумаге, воспроизводя его на государственном языке российского государства – русском. Акт прокурорского реагирования содержит данные о дате и месте его составления, субъекте которому вносится этот акт, сути нарушения закона, сведения о действиях, которые должны быть предприняты субъектом внесения акта прокурорского реагирования для устранения выявленных нарушений, а также о лице, его вносящем. Акт прокурорского реагирования не может иметь устную форму, так как по сути является материальной фиксацией властных полномочий прокурора.

2. Вынесение акта прокурорского реагирования представляет собой принятие единоличного решения уполномоченным сотрудником прокуратуры.

3. Акт прокурорского реагирования содержит в себе требование об обязательности его исполнения, орган в который он внесен, то есть несет в себе признак обязательности реакции на него. Данное свойство акта прокурорского реагирования можно назвать императивностью. Императивность актов прокурорского реагирования проявляется в том, что в случае, если требования прокурора, изложенные в акте реагирования будут проигнорированы, законодательно – статьей 17.7 Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации – предусмотрена административная ответственность за неисполнение законных требований прокурора. Кроме того, прокурор является представителем государства в уголовном процессе на стороне обвинения, а именно согласно ст. 37 УПК РФ является участником уголовного процесса со стороны обвинения. Также в соответствии с Федеральным законом от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» прокуратура является государственным органом. То есть, на основании всего вышесказанного – акты прокурорского реагирования носят государственно-властный характер.

4. Акты прокурорского реагирования носят индивидуальный характер, поскольку они обращены к конкретному лицу, допустившему выявленное прокурором нарушение законодательства, и в них ставится вопрос о привлечении к ответственности конкретного лица, допустившего указанное нарушение – у них есть определенный адресат.

5. Акт прокурорского реагирования является юридическим фактом, который нельзя оставить без внимания, на который необходимо прореагировать, поскольку он как любой юридический факт создает, изме-

[1] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 52 (ч. I). – Ст. 4921.

няет либо прекращает определенные правоотношения;

6. Акты прокурорского реагирования являются индивидуальными регуляторами, так как воплощают некую абстрактную норму права на практике, придают ей определенную форму – «обрастают» определенными чертами – местом и временем составления, выявленным нарушением закона и реакцией на него, он содержит определенные уникальные данные, выделяющие его из массива других актов родственных ему, но все же отличных. Шаблонный акт прокурорского реагирования не допустим.

7. Акт прокурорского реагирования – это правоприменительный акт, так как он основывается на существующих нормах права, не создавая новые.

8. Основной же чертой акта прокурорского реагирования является цель его внесения – устранение выявленных прокурором нарушений, эта цель выделяет его среди иных правовых средств прокурора, кроме того, акт прокурорского реагирования должен быть результативным по своей сути, то есть безусловно достигать своего результата и своей цели.

9. Акт прокурорского реагирования должен быть основан на законе, иметь под собой обоснование и быть целесообразным. Законность актов прокурорского реагирования выступает, пожалуй, основной из черт, поскольку, если ею пренебречь – не основывать акты прокурорского реагирования на строгом соблюдении закона как по форме, так и по содержанию, можно создать опасный прецедент неконтролируемых действий, целью которых не будет устранение нарушений закона, по сути они сами будут его нарушать, то есть противоречить своей сути, что недопустимо. Кроме того, любой акт прокурорского реагирования должен быть основан на определенных выявленных в ходе проверки фактах, то есть иметь под собой четкое обоснование, быть убедительным, доводы актов прокурорского реагирования должны исключать возможность его отклонения адресатом, дабы исключить возможность оставления нарушения закона без внимания.

10. Акт прокурорского реагирования является юридическим документом, с определенной структурой, состоящей из нескольких частей. Как и любой юридический документ, он несет в себе вводную, описательную, мотивировочную и резолютивные части.

11. Признаком актов прокурорского реагирования является их опосредованный характер. Данную формулировку ярко раскрывает тот факт, что прокурор не самостоятельно устраняет выявленное нарушение закона, а через акт реагирования требует это от лиц, допустивших выявленное нарушение.

12. Последней чертой акта прокурорского реагирования является его срочный характер – акты прокурорского реагирования вносятся в определенный срок, рассматриваются в определенный срок, ответ на них дается также в определенный законом срок. Однако данная черта присуща не всем актам прокурорского реагирования, так как для предостережения прокурора такие сроки законом не прописаны, и ответ на него давать не требуется, но следует отметить условность отнесения предостережения к актам прокурорского реагирования, поскольку предостережение объявляется, когда нарушение закона еще не совершено, а лишь создана ситуация, при которой возможно совершение такого нарушения.

Делая вывод из всего вышесказанного, следует отметить, что акт прокурорского реагирования – это определенное специфическое правовое средство реагирования на выявленное в ходе деятельности прокурора нарушение закона, предусмотренное законодательством, регулирующим деятельность прокурора, полномочие прокурора, выраженное в письменной форме документа, носящее юрисдикционный характер, выносимое определенными в законе должностными лицами органов прокуратуры, отвечающее требованиям законности, обоснованности и справедливости.

Примечания

1. Корешникова Н. Р. К вопросу о понятии и сущности актов прокурорского реагирования современной прокуратуры // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. – 2010. – № 2. – С. 301-304.

2. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. – М. : ИТИ Технологии, 2003.

УДК 343.1 № 2 (13) / 2017, с. 67-71

ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ В ОТЕЧЕСТВЕННОМ УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА О СОДЕРЖАНИИ ПОД СТРАЖЕЙ ЛИЦ

Евгения Викторовна Глухова
Московский финансово-юридический университет, Орский филиал
г. Орск, Российская Федерация
E-mail: sergeev_ab@bk.ru

В статье анализируется структура дифференциации сроков содержания обвиняемого под стражей. Обращается внимание, что структура и механизм избрания и продления сроков содержания под стражей обвиняемых в преступлении лиц существенно отличается в зависимости от этапа предварительного расследования (уголовного преследования, реализации права на ознакомление обвиняемого с материалами уголовного дела; надзорно-контрольной проверки уголовного дела прокурором).
При этом указывается, что предельные сроки, которые бы определяли общий срок нахождения обвиняемого под стражей на протяжении всего уголовного судопроизводства, законодательно не установлены. Формулируется вывод, что такое правовое положение не является бесспорным, что подтверждается неоднократными жалобами в Конституционный суд Российской Федерации и Европейский Суд по правам человека.

Ключевые слова: содержание под стражей, имплементация норм права, Европейский суд по правам человека.

IMPLEMENTATION ISSUES IN DOMESTIC CRIMINAL PROCEEDINGS OF THE RECOMMENDATIONS OF THE INTERNATIONAL LAW ABOUT DETENTION OF PERSONS

Evgeniya Glukhova
Moscow Financial and Legal University, Orsk branch
Orsk, Russian Federation
E-mail: sergeev_ab@bk.ru

The article analyzes the structure of the differentiation of the terms of detention of the accused in custody. Attention is drawn to the fact that the structure and mechanism of election and extension of the terms of detention of persons accused of crime differ significantly depending on the stage of preliminary investigation (prosecution, the right to familiarize the accused with the materials of the criminal case, and the supervisory review of the criminal case by the prosecutor).
At the same time, it is stated that the deadlines that would determine the total term of the accused's being in custody throughout the whole criminal proceeding are not established by law. The conclusion is drawn that this legal position is not indisputable, which is confirmed by repeated complaints to the Constitutional Court of the Russian Federation and the European Court of Human Rights.

Keywords: Detention, implementation of the law, the European Court of Human Rights.

В случае совершения преступления, как любое правовое государство, Россия посредством отправления правосудия обязана:

восстановить права и свободы потерпевшего от преступления лица;

защитить его достоинство, нравственность, честь;

восстановить законность, правопорядок, общественную безопасность.

Следуя международным стандартам, уголовное судопроизводство Россия осуществляет в соответствии с принципом состязательности (ч. 3 ст. 126 Конституции РФ), предоставляя сторонам (потерпевшему от престу-

пления, обвиняемому, другим участникам) реализовать право на «справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом»[1].

В процессе уголовного судопроизводства – движения уголовного дела к разрешению уголовно-правового конфликта (свершению правосудия) международное право допускает возможность в строго определенных ситуациях ограничивать в системе прав основополагающее право – право гражданина на свободу и личную неприкосновенность [1, с. 34-38]. Наиболее существенным (кардинальным) ограничением является заключение под стражу. Международные нормативные положения содержание гражданина, обвиняемого в совершении преступления, под стражей рассматривают как исключительную ситуацию. Исключительность вызвана отсутствием других возможностей всесторонне установить обстоятельства совершенного преступления, а впоследствии обеспечить явку в суд подсудимого[2].

Поражение лица в праве на свободу и личную неприкосновенность до установления его виновности судом находится в конкуренции с важным демократическим принципом уголовного судопроизводства – принципом презумпции невиновности [2, с. 112-116]. Европейский законодатель предпринимает попытки разработать систему мер, делающую такую ситуацию во времени максимально короткой. «…Содержание под стражей лиц, ожидающих судебного разбирательства, не должно быть общим правилом, освобождение может ставиться в зависимость от предоставления гарантий явки на суд, явки на судебное разбирательство в любой другой его стадии и, в случае необходимости, явки для исполнения приговора. … Каждое арестованное по уголовному обвинению лицо в срочном порядке доставляется к судье … и имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение (п. 3 ст. 9)»[3]. «Если есть иные другие способы гарантированного участия лица в судебном заседании, то заключение под стражу как обеспечительная мера категорически запрещена» (ст. 5 ч. 3)[4]. «Каждый задержанный или заключенный под стражу … незамедлительно доставляется к судье или к иному должностному лицу, наделенному, согласно закону, судебной властью, и имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение до суда. Освобождение может быть обусловлено предоставлением гарантий явки в суд (ч. 3 ст. 5)»[5].

Общепризнанные принципы и нормы международного права Конституцией Российской Федерации восприняты: возможность ограничения права на свободу допускается. «…Предусматривая повышенный уровень гарантий права каждого на свободу и личную неприкосновенность, Конституция Российской Федерации допускает возможность ограничения данного права (статья 55, часть 3)»[6]. В своих решениях Конституционный суд Российской Федерации подчеркивает исключительность этой меры, требуя ее применения лишь в той мере, в какой оно необходимо и в установленном законом порядке: «… публичные интересы … могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения отвечают требованиям справедливости, являются адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей»[7]. Аналогичный подход к применению данной меры пресечения демонстрирует и Верховный Суд Российской Федерации[8].

Конкретные границы сроков содержания под стражей непосредственно часть 2 ста-

[1] Ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950 // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

[2] О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2013 г. № 41 (в ред. от 24 мая 2016 г.) // Российская газета. – 2013. – 27 декабря.

[3] О гражданских и политических правах : Международный Пакт от 16 декабря 1966 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 12.

[4] Конвенция о защите прав человека и основных свобод : заключена в г. Риме 04 ноября 1950 г. (с изм. от 13 мая 2004 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

[5] Там же.

[6] По делу о проверке конституционности ряда положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регламентирующих порядок и сроки применения в качестве меры пресечения заключения под стражу на стадиях уголовного судопроизводства, следующих за окончанием предварительного расследования и направлением уголовного дела в суд, в связи с жалобами ряда граждан : постановление Конституционного Суда РФ от 22 марта 2005 г. № 4-П // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 14. – Ст. 1271.

[7] По делу о проверке конституционности положений частей третьей - седьмой статьи 109 и части третьей статьи 237 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.В. Махина : постановл. Конституционного Суда РФ от 16 июля 2015 г. № 23-П // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 30. – Ст. 4660.

[8] О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога : постановл. Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2013 г. № 41 (ред. от 24 мая 2016 г.) // Российская газета. – 2013. – 27.декабря.

тьи 22 Конституции Российской Федерации не устанавливает. Сроки определены уголовно-процессуальным законодательством. Относительно стадий уголовного судопроизводства они дифференцированы:

1. Сроки содержания под стражей на стадии предварительного расследования.

2. Сроки содержания под стражей на судебных стадиях.

Для удобства анализа правовой регламентации сроков содержания под стражей на стадии предварительного расследования целесообразно подразделить их на этапы:

1.1. Содержание под стражей на этапе предварительного следствия (этап изобличения лица в совершении преступления).

1.2. Содержание под стражей на этапе ознакомления обвиняемого с материалами уголовного дела.

1.3. Содержание под стражей на этапе процессуальной деятельности прокурора по проверке и надзору за качеством процессуальной деятельности по изобличению обвиняемого.

Первый этап предварительного следствия (этап изобличения лица в совершении преступления) характеризуется интенсивной работой следователя по изобличению обвиняемого (подозреваемого) в совершении преступления (п. 55 ст. 5 УПК РФ). Следователь осуществляет активную процессуальную деятельность по собиранию, проверке и оценке доказательств об обстоятельствах, закрепленных в статье 73 УПК РФ (производство следственных действий – обыск, прослушивание телефонных переговоров и пр.).

Сроки содержания лица под стражей, порядок избрания и продления этой меры принуждения законодатель регламентирует следующим образом.

Первоначально избираемый в отношении обвиняемого срок содержания под стражей не может превышать 2 месяцев. При сохранении оснований содержания лица под стражей этот срок может быть продлен судьей районного суда до 6 месяцев. Дальнейшее – до 12 месяцев – продление срока допускается только в отношении лиц, обвиняемых в совершении тяжких и особо тяжких преступлений, при особой сложности уголовного дела и сохраняющихся оснований для оставления этой меры пресечения. Свыше 12 – до 18 месяцев – время нахождения под стражей может быть продлено только в отношении лиц, обвиняемых в совершении особо тяжких преступлений, в исключительных случаях [3].

Второй этап предварительного следствия – этап реализации права обвиняемого ознакомиться с обвинительной базой обвинителя (этап окончания предварительного следствия). Этап начинается с момента, когда завершены все процессуальные меры (в том числе несущие принуждение, ограничение прав участников досудебного производства) по формированию обвинительной доказательственной базы, он не связан решением задачи изобличения следователем обвиняемого. Появление этапа обусловлено выполнением законодателем требования международного права, а именно п.п. «b» пункта 3 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. В соответствии с названным положением каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления должен иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты[9]. На данном этапе обвиняемый и его защитник знакомятся с материалами уголовного дела без ограничения во времени (кроме случая, если обвиняемый и его защитник, приступившие к ознакомлению с данными материалами, явно затягивают время такого ознакомления [4, с. 81-86]).

Для обеспечения реализации обвиняемым права на подготовку к защите закон предусматривает возможность срок содержания под стражей продлить за рамки предельных сроков установленные ч. 2 и ч. 3 ст. 109 УПК РФ (свыше 6 месяцев, 12 месяцев, 18 месяцев – соответственно категориям преступлений, в совершении которых лицо обвиняется) до момента окончания изучения материалов завершенного расследования уголовного дела. При этом обязательными условиями, делающими возможным продление предельных сроков содержания под стражей, являются:

а) выполнение требования, чтобы следствие было завершено за 30 суток до истечения предельного срока содержания обвиняемого под стражей (ч. 5 ст. 217 УПК РФ);

б) 30 суток для ознакомления с материалами уголовного дела им оказалось недостаточно.

При выполнении названных условий с согласия руководителя следственного органа по субъекту Российской Федерации следователь возбуждает ходатайство о продлении этого срока и направляет в суд не позднее чем за 7 суток до истечения предельного времени содержания под стражей (ч. 7 ст. 217 УПК РФ).

Законодательно определена ситуация, когда по уголовному делу привлечено несколько обвиняемых, и хотя бы один

[9] Конвенция о защите прав человека и основных свобод...

за период 30 суток не успел ознакомиться с материалами уголовного дела. По решению суда время содержания под стражей в отношении такого и других обвиняемых (завершивших ознакомление с материалами уголовного дела) также может быть продлено свыше предельно установленного (ч. 7 ст. 217 УПК РФ).

Третий этап стадии предварительного следствия преследует решение отличной от первого и второго этапа предварительного следствия задачи. Действия и решения прокурора по делу, поступившему с обвинительным заключением, направлены на проверку «прокурором соответствия выводов следователя установленным в ходе расследования обстоятельствам дела, правильности квалификации содеянного, соблюдения уголовно-процессуальных норм при производстве следственных и иных процессуальных действий и подготовке процессуальных документов» [5].

Законодатель не устанавливает нормы, фиксирующие какие-либо другие, кроме названных, сроки содержания под стражей. Законодатель только определяет: прокурор возбуждает перед судом ходатайство о продлении срока содержания под стражей, если:

к моменту направления уголовного дела в суд срок содержания под стражей истекает в период выполнения судом требований, предусмотренных частью третьей статьи 227 УПК РФ;

имеются основания для принятия судом решения о продлении содержания обвиняемого под стражей (п. 2.1 ст. 221 УПК РФ).

Содержание под стражей на судебных стадиях.

Сроки содержания под стражей на судебных стадиях регламентирует статья 255 УПК РФ «Решение вопроса о мере пресечения».

Со дня поступления уголовного дела в суд время содержания под стражей и до вынесения приговора не может превышать 6 месяцев. Если подсудимый обвиняется в совершении тяжкого и особо тяжкого преступления, то суд вправе продлить срок содержания под стражей после истечения 6 месяцев. Каждые последующие три месяца суд обязан рассматривать вопрос о возможности изменить меру пресечения на более мягкую (ст. 109 УПК РФ).

Названные выше как обязательные этапы стадии предварительного расследования (уголовного преследования, реализации права на ознакомление обвиняемого с материалами уголовного дела; надзорно-контрольной проверки уголовного дела прокурором), могут дополняться этапами, обусловленными правом прокурора, суда возвратить уголовное дело на стадию предварительного расследования при наличии указанных в законе оснований.

Так, на этапе рассмотрения уголовного дела с обвинительным заключением, поступившего от следователя прокурору, последний вправе вернуть материалы уголовного дела следователю:

для производства дополнительного следствия, если совокупность собранных следователем доказательств, достоверно не подтверждает обвинение, итоговый вариант которого представлен прокурору в обвинительном заключении [6, с. 162-165];

изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых;

пересоставления обвинительного заключения;

устранения других выявленных недостатков (п. 2 ч. 1 ст. 221 УПК РФ).

Материалы уголовного дела в отношении обвиняемого, содержащегося под стражей, могут быть возвращены следователю (дознавателю) и с судебных стадий. Статья 237 УПК РФ регламентирует основания возвращения дела. При возвращении уголовного дела прокурору судья «при необходимости продлевает срок содержания обвиняемого под стражей для производства следственных и иных процессуальных действий с учетом сроков, предусмотренных статьей 109 УПК РФ» (ч. 3 ст. 237 УПК РФ).

Структура дифференциации сроков содержания обвиняемого под стражей позволяет высказать суждения следующего характера.

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации сроки содержания под стражей, дифференцируя стадию предварительного расследования и судебные стадии, внутри стадии предварительного расследования детализирует в зависимости от этапа расследования (уголовного преследования, реализации права на ознакомление обвиняемого с материалами уголовного дела; надзорно-контрольной проверки уголовного дела прокурором).

2. В наибольшей степени правовой механизм избрания и продления сроков содержания под стражей обвиняемого разработан для этапа уголовного преследования на стадии предварительного расследования. Причина такого положения видится в опасении законодателя, что в отдельных ситуациях меру пресечения в виде содержания под стражей сторона обвинения может использовать вне рамок функциональной направленности данной меры пресечения

и с грубым нарушением оснований и условий ее избрания. Практика подтверждает обоснованность высказанного опасения.

3. Предельные сроки содержания обвиняемого под стражей разработаны только для этапа уголовного преследования стадии предварительного расследования. Предельные сроки содержания под стражей, которые бы определяли общий срок нахождения обвиняемого под стражей (с момента избрания меры пресечения на стадии предварительного расследования и до постановления приговора), законодательно не установлены. Такое правовое положение не является бесспорным и неоднократно становилось предметом рассмотрения Конституционного суда Российской Федерации и Европейского Суда по правам человека.

Примечания

1. Майоров А. В., Поперина Е. Н. Формирование и развитие права на неприкосновенность частной жизни // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2012. – № 3. – С. 34-38.
2. Майоров А. В. Понятие и структура системы противодействия преступности // Правопорядок: история, теория, практика. – 2014. – № 1 (2). – С. 112-116.
3. Сергеев А. Б. Процессуальные проблемы досудебного производства по уголовным делам в чрезвычайных ситуациях : дис. … д-ра юрид. наук. – М. ; Челябинск, 2003.
4. Сергеев К. А., Сергеев А. Б., Числов А. И. Вопросы совершенствования уголовно-правовых средств противодействия криминальному рейдерству // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2012. – № 1. – С. 81-86.
5. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации» (постатейный) /под науч. ред. Г.И. Загорского. – М. : «Проспект», 2016.
6. Сергеев А. Б., Савченко А. Н. И вновь к вопросу об объективной истине в уголовном судопроизводстве: Уголовный процесс: от прошлого к будущему : материалы Международной научно-практической конференции (Москва, 21 марта 2014 года). В 2-х ч.– М. : Академия Следственного комитета Российской Федерации, 2014. – Ч. 2. – С. 162-165.

УДК 343.1

№ 2 (13) / 2017, с. 72-73

ПРОБЛЕМА ПРИМЕНЕНИЯ ПРИНЦИПА ВЗАИМНОСТИ В УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОМ ПРАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Максим Анатольевич Киселев

Челябинский государственный университет, Челябинск, Российская Федерация

E-mail: maks.kiselyow@yandex.ru

В данной статье речь идет об одном из проблемных вопросов, а именно применении принципа взаимности при исполнении запроса о правовой помощи. Автором проанализированы статьи действующего законодательства РФ, касающиеся принципа взаимности. В итоге автор приходит к мнению, что отечественное законодательство имеет ряд пробелов, и предлагает пути их решения.

Ключевые слова: экстрадиция, международные принципы, международное сотрудничество, правовая помощь, запрос о выдаче лица, регламентация.

THE PROBLEM OF THE APPLICATION OF THE PRINCIPLE OF RECIPROCITY IN THE CRIMINAL PROCEDURE OF THE RUSSIAN FEDERATION

Maksim Kiselyov

Chelyabinsk State University, Chelyabinsk, Russian Federation

E-mail: maks.kiselyow@yandex.ru

In this article we are talking about one of the problematic issues, namely the application of the principle of reciprocity in the performance of a request for legal assistance. The author of the article analyzes the current Russian legislation concerning the principle of reciprocity. As a result, the author comes to the conclusion that the domestic legislation has a number of gaps and suggests ways to address them.

Keywords: extradition, international principles, international cooperation, legal assistance, request for extradition, regulation.

В уголовно-процессуальном законодательстве Российской Федерации всегда остро стоял вопрос о международном сотрудничестве, а именно вопрос об исполнении запроса о выдаче лица, находящегося на территории РФ. В соответствии с ч. 1 ст. 462 УПК РФ, Российская Федерация в соответствии с международным договором Российской Федерации или на основе принципа взаимности может выдать иностранному государству иностранного гражданина или лицо без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации, для уголовного преследования или исполнения приговора за деяния, которые являются уголовно наказуемыми по уголовному закону Российской Федерации и законам иностранного государства, направившего запрос о выдаче лица.

Таким образом, вопрос о выдаче ставится исходя из наличия запроса о выдаче лица, в соответствии с международным договором Российской Федерации или на основе принципа взаимности.

Представляется, что наиболее проблемным аспектом данной статьи является принцип взаимности или, как его еще принято называть, правило международной вежливости.

Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы[1].

Международные принципы являются неотъемлемой частью правового регулирования международного сотрудничества, отсюда исходит и необходимость более детального закрепления такого важного принципа, как взаимность.

Негативная сторона практики применения принципа взаимности заключается, как правило, в длительных сроках исполнения запросов об оказании правовой помощи.

В настоящее время сложность оказания правовой помощи по уголовным делам

[1] Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 марта 2003 г. № 5 (в ред. от 5 марта 2013 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

на основе принципа взаимности заключается в том, что в ст. 453 УПК РФ не раскрывается его содержание [1].

В ч. 2 ст. 453 УПК РФ лишь указывается на то, что принцип взаимности подтверждается письменным обязательством Верховного Суда РФ, Министерства иностранных дел РФ, Министерства юстиции РФ, Министерства внутренних дел РФ, Федеральной службы безопасности РФ, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, Генеральной прокуратуры РФ оказать от имени Российской Федерации правовую помощь иностранному государству в производстве отдельных процессуальных действий [2].

Тот факт, что лишь международный договор гарантирует исполнение обязательств иностранных государств и соблюдение установленных в договоре правил, на сегодняшний день является неоспоримым [3]

Выдача лица запрашиваемым государством является суверенным правом этого государства, а не его обязанностью [4]. Из этого следует, что государство имеет право проигнорировать принцип взаимности, либо нарушить сроки исполнения запросов о выдаче лица, о чем нами было замечено выше.

Последнее время среди ученых теоретиков довольно остро встал вопрос о принятии Федерального закона «Об экстрадиции», что в той или иной степени может повлиять не только на реализацию принципа взаимности, но и на институт экстрадиции в целом.

На наш взгляд, необходимо более детально регламентировать такой принцип международного права, как принцип взаимности, а возможно даже дополнить действующее национальное законодательство иными принципами международного права, на основании которых осуществляется сотрудничество о выдаче лиц. Основой могут стать специальные принципы, предложенные В.М. Волжаниным, к которым относятся: 1) взаимность сотрудничества; 2) добровольность сотрудничества; 3) соблюдение суверенитета и безопасности государств-участников международного договора; 4) обязательная уступка частью суверенитета (применение иностранного уголовного процесса); 5) соответствие просьбы страны законодательству государства; 6) равенство полномочий судебно-следственных органов сотрудничающих суверенных государств; 7) обеспечение правовой защиты и равенства полномочий участников уголовного процесса на территории государств-участников; 8) реализация условий договора посредством применения национального законодательства; 9) ограничение действия и применения международного договора территориями государств-участников настоящего договора; 10) соблюдение прав и интересов третьих стран участниками договорных отношений; 11) обязательность выполнения условий договора; 12) взаимодействие на основе права, предусмотренного международным договором; 13) принцип законности [5].

Примечания

1. Богаткина Р. Ш. Экстрадиция в уголовном судопроизводстве: актуальные проблемы правового регулирования и правоприменения // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2014. – № 4. – С. 63.

2. Мартенс Ф. Ф. Современное международное право цивилизованных народов: в 2 т. – М., 1996. – Т. 2. – С. 213-230

3. Сергеев А. Б., Янин Д. Г. Один из аспектов соотношения международного и национального права по вопросу передачи лица, осужденного судом Российской Федерации за экстремизм, для отбывания наказания в государстве, гражданином которого оно является // Соотношение национального и международного права по противодействию национализму, фашизму и другим экстремистским преступлениям : материалы Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. Н.С. Алексееву (г. Москва, 30 октября 2015 г.) / под ред. А. И. Бастрыкина. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – С. 212-216.

4. Янин Д. Г., Сергеев А. Б. Совершенствование уголовно-процессуального права по вопросу передачи лица, осужденного судом Российской Федерации за особо тяжкие преступления, для отбывания наказания в государстве, гражданином которого это лицо является // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 2 (93). – С. 258-264.

5. Маланюк А. Специальные принципы предоставления правовой помощи в сфере уголовного судопроизводства. – http://kriminalnoe-pravo.ru/ kriminalnyjprocess/4-specialnye-principy-predostavlenija-pravovojpomowiv-sfere-ugolovnogo-sudoproizvodstva.html

УДК 343

№ 2 (13) / 2017, с. 74-77

ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ НА ОБЪЕКТАХ СПОРТА: ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

Станислав Вячеславович Кагарлык

Тюменский государственный университет, г. Тюмень, Российская Федерация

E-mail: kagarlyksv@mail.ru

Рассматриваются проблемы и противоречия, связанные с обеспечением антитеррористической защищенности, общественного порядка и общественной безопасности при проведении спортивных мероприятий и соревнований в Российской Федерации.

Ключевые слова: физическая культура, спорт, спортивные соревнования, спортивные мероприятия, безопасность, антитеррористическая защищенность, общественный порядок.

SECURITY FOR SPORTS FACILITIES: LEGAL CHALLENGES AND RESPONSES

Stanislav Kagarlyk

Tyumen State University, Tyumen, Russian Federation

E-mail: kagarlyksv@mail.ru

The author discusses the problems and contradictions associated with providing counter-terrorist protection, public order and public safety during the sporting events and competitions in the Russian Federation.

Keywords: physical culture, sport, sporting competitions, sporting events, security, counter-terrorist security, public order.

В последние несколько лет физическая культура и спорт в Российской Федерации развиваются стремительными темпами, что привело к усложнению общественных отношений в указанной сфере, появлению новых субъектов взаимоотношений, профессионализации и коммерциализации спорта.

Наряду с этим резко увеличилось и количество общественно опасных деяний, совершаемых в сфере профессионального спорта. Помимо уже широко известных, благодаря средствам массовой информации, проблем допинга и договорных матчей, сегодня крайне остро встает вопрос обеспечения безопасности на объектах спорта.

Данная проблема, учитывая достаточно развитые фанатские движения, всегда была актуальной, а планируемый к проведению чемпионат мира по футболу позволяет говорить об ее обострении.

Сегодня в Российской Федерации действует ряд нормативных правовых актов, предусматривающих меры по обеспечению антитеррористической и общественной безопасности на объектах спорта. В то же время следует отметить, что до настоящего времени остается не урегулированным механизм обеспечения безопасности массовых мероприятий, не относящихся к спортивным соревнованиям.

Утвержденные постановлениями Правительства Российской Федерации Правила обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований[1] и Правила поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований[2], устанавливают требования, применяемые при проведении официальных спортивных соревнований – соревнований, включенных в единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, календарные планы физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

При этом, как уже было ранее отмечено В.Н. Зуевым [1], С.И. Изаак [2], календарный план охватывает не все проводимые физкультурно-спортивные соревнования.

[1] Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 18 (ч. 4). – Ст. 2194.

[2] Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 51. – Ст. 6866.

Локальные соревнования, проводимые в общеобразовательных учреждениях, учреждениях высшего профессионального образования, коммерческих структурах в вышеуказанном календарном плане не учитываются, равно как и не учитываются мероприятия с массовым пребыванием людей не относящиеся к соревнованиям, например открытия и закрытия спортивных мероприятий. Вместе с тем, по заявлениям некоторых средств массовой информации, открытие Олимпийских игр в г. Сочи в 2014 году, проводимое на стадионе «Фишт», посетили свыше 40 000 зрителей.

Бесспорным является вывод, что общественный порядок должен обеспечиваться не только при проведении официальных соревнований, но и при проведении указанных выше массовых и физкультурных мероприятий, не включенных в единый календарный план.

В этих целях следует внести изменения в соответствующие нормативные и правовые акты, регулирующие правоотношения в сфере обеспечения безопасности на объектах спорта, которые будут предусматривать унификацию, единый подход и требования к обеспечению безопасности для всех мероприятий с массовым пребыванием людей независимо от их включения в календарный план.

Рассматривая данную проблематику, следует затронуть и вопрос регламентирования оснащения объектов спорта средствами обеспечения безопасности. К основным, регулирующим данный вопрос нормативным и правовым документам, следует отнести требования к антитеррористической защищенности объектов спорта[3] и Правила обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных мероприятий. При этом, если соотнести между собой требования перечисленных выше документов, то можно сделать вывод, что они лишь частично корелируют между собой.

Так, общими требованиями, закрепленными в обоих документах, являются наличие:

систем экстренного оповещения (связи);

охранных телевизионных систем или системы видеонаблюдения, позволяющие при необходимости идентифицировать лица посетителей;

систем контроля и управления доступом;

контрольно-пропускных пунктов.

Вместе с тем требования к антитеррористической защищенности объектов спорта дополнительно предусматривают требования по оснащению объектов спорта стационарными металлообнаружителями или ручными металлоискателями.

Правила обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных мероприятий, в свою очередь, в качестве дополнительных требований предусматривают обязательное наличие на объектах спорта информационных табло (стендов), систем охранной и тревожной сигнализации, систем охранного освещения, ряда помещений для организации работы специализированных служб.

Остается не ясным избирательный подход, заложенный законодателем и четко разграничивающий вопросы обеспечения антитеррористической защищенности и общественной безопасности, поскольку жизнь и здоровье человека являются его наивысшими ценностями и государство обязано прикладывать все силы и средства для охраны таковых, независимо от способа посягательства, что еще раз подкрепляет изложенное выше предложение автора об унификации, создании единых подходов и требований к обеспечению безопасности на объектах спорта.

Также необходимо обратить внимание, что вышеуказанными документами не регламентированы способы осуществления идентификации лиц посетителей, в то время как данная мера может осуществляться как в автоматическом режиме, так и силами операторов, осуществляющих идентификацию самостоятельно.

Следует отметить, что до 23 июля 2016 г. требования к антитеррористической защищенности объектов спорта предусматривали требования в части оснащения ряда объектов спорта охранной телевизионной системой с включением в нее систем видеоидентификации физических лиц, обеспечивающей распознавание лиц посетителей, в том числе по базе нарушителей для автоматического принятия системой контроля управления доступом решения о разрешении доступа.

Однако автоматизированная система идентификации лиц требует существенных финансовых вложений, поскольку предполагает эксплуатацию специфического оборудования и программного обеспечения. Кроме того, ряд особенностей в работе данного оборудования приведет к значительному увеличению продолжительности входа посетителей на объект спорта, к тому же автоматизированная система не исключает ошибок при принятии решения о допуске на объект,

[3] Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 11. – Ст. 1608.

что так или иначе возвращает нас к контролю автоматизированной системы оператором.

В случае исключения автоматизированных процессов и осуществления идентификации физических лиц на объектах спорта силами операторов следует определить категорию лиц, которые будут являться таковыми, ведь данные мероприятия потребуют работы, в том числе с базой данных нарушителей и физических лиц, в отношении которых вступило в законную силу постановление суда об административном запрете на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований.

Вышеуказанные базы данных ведутся федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, и передача указанных сведений пользователю объекта спорта непременно будет сопровождаться рядом трудностей, связанных, в первую очередь, с отсутствием соответствующего порядка предоставления информации, а также с соблюдением требований федерального законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности персональных данных.

В соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»[4] обеспечение правопорядка в общественных местах является основным направлением деятельности полиции, а к обязанностям сотрудников полиции относится, в том числе обязанность обеспечения безопасности граждан и общественного порядка на улицах, площадях, стадионах и в других общественных местах. «Вопросы обеспечения общественного порядка имеют важное значение для любого государства по одной простой причине – если отсутствует правопорядок, то исчезает само государство как организация общества. Поэтому эти вопросы всегда были актуальными и им постоянно уделялось пристальное внимание со стороны ученых и практиков» [3, с. 26].

На основании вышеизложенного следует, что операторами при осуществлении идентификации лиц должны выступать сотрудники полиции, однако этот вывод не коррелирует с пунктом 1.9 статьи 20 Федерального закона о физической культуре и спорте в Российской Федерации[5], предусматривающим, что ответственность за нарушение правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований несут организаторы таких соревнований, собственники, пользователи объектов спорта, а также подпунктом «в» пункта 17 Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований в части обязанностей собственника совместно с организатором соревнований организовывать контрольно-пропускной и внутриобъектовый режимы. Кроме того, ответственность за нарушение правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований, предусмотренная статьей 20.32 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации[6], также возлагается на организаторов официальных спортивных соревнований, собственников или пользователей объектов спорта.

Исходя из вышеизложенного, нормативное регулирование в области обеспечения правопорядка и общественной безопасности на физкультурно-спортивных сооружениях требует доработки. И здесь уместно согласиться с мнением профессора В.И. Майорова о том, что «право как регулятор поведения людей тем эффективнее выполняет свою роль, чем более верно концептуально и лингвистически выражены его предписания, констатации, дозволения и запреты» [4, с. 75].

Необходимо унифицировать требования по обеспечению безопасности для всех мероприятий с массовым пребыванием людей независимо от типа прогнозируемых угроз и факта их включения в календарный план. Также требуется определить порядок передачи перечня лиц, которым запрещено посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения, от федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в федеральный орган исполнительной власти в области физической культуры и спорта и последующей передачи организаторам официальных спортивных соревнований. Кроме того, необходимо определить инструментарий, ответственных исполнителей и утвердить порядок осуществления идентификации лиц посетителей объектов спорта.

По мнению автора, указанные мероприятия являются наиболее значимыми не разрешенными законодательством организационными вопросами, урегулирование которых позволит частично упорядочить правоотношения в области обеспечения общественной безопасности, а также существенно повысить уровень безопасности пребывания на объектах физической культуры и спорта.

[4] Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

[5] Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 50. – Ст. 6242.

[6] Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

Примечания

1. Зуев В. Н., Кораблев Д. П. Проблемы правового обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных мероприятий в России // Спорт: экономика, право, управление. – 2014. – № 2. – С. 27.

2. Изаак С. И., Аристова Л. В. К вопросу о совершенствовании законодательной базы обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных соревнований // Спорт: экономика, право, управление. – 2013. – № 1. – С. 24.

3. Майоров В. И. Формирование партнерства в деятельности полиции // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2014. – № 4. – С. 26-29.

4. Майоров В. И. К вопросу о необходимости уточнения законодательного определения безопасности дорожного движения // Проблемы права. – 2009. – № 2. – С. 75-80.

УДК 340.62

№ 2 (13) / 2017, с. 78-81

ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ПРЕПОДАВАНИИ ЮРИСТАМ УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ «СУДЕБНАЯ МЕДИЦИНА»

Игорь Владиславович Потапов

кандидат медицинских наук,

Челябинский государственный университет, г. Челябинск, Российская Федерация

E-mail: Potapov.66@list.ru

Судебно-медицинская экспертиза имеет большое значение в формировании доказательной базы в уголовном процессе. Поскольку данное действие в уголовном праве имеет строго процессуальный характер, юристам необходимо знать и понимать поводы и основания назначения, а также задачи, границы компетенции, используемые методы и виды судебно-медицинской экспертизы. Кроме того, правоохранитель должен уметь правильно воспользоваться результатами проведенной судебно-медицинской экспертизы. Получение студентами-юристами современных и качественных знаний по судебной медицине является необходимым условием осуществления ими в дальнейшем эффективной правоохранительной деятельности.

Ключевые слова: уголовный процесс, судебно-медицинская экспертиза, образовательный процесс, информационно-коммуникационные технологии,, судебная медицина.

INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES IN TEACHING LAWYERS OF THE ACADEMIC DISCIPLINE «FORENSIC MEDICINE»

Igor Potapov

Candidate of Medical Sciences,

Chelyabinsk State University, Chelyabinsk, Russian Federation

E-mail: Potapov.66@list.ru

Forensic medical examination is of great importance in the formation of evidence in the criminal process. Since this action in the criminal law is strictly procedural in nature, lawyers need to know and understand the reasons and grounds for the appointment, as well as the tasks, the boundaries of competence, the methods and types of forensic medical examination used. In addition, the law enforcement officer should be able to correctly use the results of forensic medical examination. Obtaining modern and qualitative knowledge of forensic medicine by legal students is a prerequisite for their effective enforcement in the future.

Keywords: criminal trial, forensic medical examination, information and communication technologies, educational process, forensic medicine.

Интеграция России в общемировое информационное пространство является объективным и ускоряющимся процессом. В XXI веке информационное поле удваивается каждые два года, а структура знаний претерпевает значительные изменения[1]. Снижается доля традиционных и прагматических знаний, но при этом значительно увеличивается потребность в новых знаниях и творческих навыках. Государственная программа «Информационное общество (2011-2020)» формулирует стратегию развития информационного общества в Российской Федерации как эффективный способ интеграции нашей страны в мировое сообщество[2]. Важнейшими аспектами данной стратегии является приоритет развития информационно-коммуникативных технологий в образовательной сфере

[1] BigData шагает по планете // Официальный сайт Российской газеты. – https://rg.ru/2013/05/14/infasite.html (дата обращения 5 апреля 2017 г.)

[2] Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» : постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 313 (ред. от 31 марта 2017 г.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 5 апреля 2017 г.).

и академической науке, а также подготовка кадров для реализации этой стратегии.

В условиях существенного усложнения социального бытия, обусловленного очередной волной научно-технической революции, определяющим фактором является претерпевающее изменение отношение людей к увеличивающемуся потоку информации, который является главнейшим стратегическим ресурсом современного общества. В 2015 году индекс развития информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) (ICT Development Index), который ежегодно измеряется Международным союзом электросвязи (International Telecommunication Union, ITU), специализированным подразделением ООН, в России составил 6.91, что определило 45 место в списке из 190 стран. Индекс состоит из 11 статистических показателей, отражающих доступность и использование ИКТ, а также практические навыки применения ИКТ населением[3]. Это достаточно высокая позиция в общемировом рейтинге позволяет надеяться на успешность проведения структурной реформы высшего образования, осуществляемой в настоящее время в Российской Федерации. Отечественное высшее образование находится на стадии перехода от консервативной, поддерживающей модели к информационно-опережающей, характерной особенностью которой является опора на современные АТ-технологии с целью консолидации бурно развивающегося информационного пространства. В сфере образовательных услуг это наиболее востребованная модель развития, которая успешно опробована и принята к реализации в таких экономически развитых странах как США, Великобритания, Франция, Германия, Япония и др.

К сожалению, при адаптации данной стратегии в реально существующих условиях российского высшего образования встречаются серьезные проблемы. Так, например, необходимо отметить, что значительное количество преподавателей не имеют навыков работы с базовыми мультимедийными программными продуктами. Они не проходят в обязательном порядке обучение на курсах повышения квалификации по компьютерной грамотности, хотя данное требование является обязательным при прохождении аккредитации. Отсюда возникает существенная функциональная ограниченность в использовании компьютерной техники в организации учебного процесса. Кроме того, сами студенты при подготовке к семинарским и практическим занятиям часто не умеют правильно подобрать и грамотно обработать (облечь в мультимедийную оболочку доклад, реферат, контрольную работу и т. п.) доступные электронные информационные ресурсы. В некоторых случаях (в гораздо более редких, в сравнении с предыдущими) уровень мультимедийного оборудования не позволяет использовать в полной мере потенциал имеющихся у учебного заведения закупленных лицензионных компьютерных программ.

Обращаясь к практике преподавания учебной дисциплины «Судебная медицина» в Институте права Челябинского государственного университета, необходимо отметить, что данная наука очень важна для получения качественного юридического образования. Как следует из обзора судебной практики по применению законодательства, регулирующего назначение и проведение экспертизы по уголовным и гражданским делам, подготовленного Верховным Судом РФ совместно с верховными судами субъектов РФ, наиболее часто назначаемой экспертизой является судебно-медицинская[4].

В соответствии со статьей 196 УПК РФ назначение и производство судебной экспертизы обязательно, если необходимо установить:

1) причины смерти;

2) характер и степень вреда, причиненного здоровью;

3) психическое или физическое состояние подозреваемого, обвиняемого, когда возникает сомнение в его вменяемости или способности самостоятельно защищать свои права и законные интересы в уголовном судопроизводстве;

3.1) психическое состояние подозреваемого, обвиняемого в совершении в возрасте старше восемнадцати лет преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего возраста четырнадцати лет, для решения вопроса о наличии или об отсутствии у него расстройства сексуального предпочтения (педофилии);

3.2) психическое или физическое состояние подозреваемого, обвиняемого, когда имеются основания полагать, что он является больным наркоманией;

[3] Индекс развития информационно-коммуникационных технологий (ICT Development Index) // Официальный сайт Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. – http://minsvyaz.ru/ru/activity/statistic/rating/indeks-razvitiya-informacionno-kommunikacionnyh-tehnologij-ict-development-index/#tabs|Compare:Place (дата обращения 5 апреля 2017 г.).

[4] Статистические материалы // Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации. – http://www.vsrf.ru/search.php?searchf=%CE%E1%E7%EE% (дата обращения: 5 апреля 2017 г.).

4) психическое или физическое состояние потерпевшего, когда возникает сомнение в его способности правильно воспринимать обстоятельства, имеющие значение для уголовного дела, и давать показания;

5) возраст подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, когда это имеет значение для уголовного дела, а документы, подтверждающие его возраст, отсутствуют или вызывают сомнение[5].

Из приведенного перечня только п. 3.1 не подлежит рассмотрению в рамках производства судебно-медицинской экспертизы. В остальных случаях только данная экспертиза позволит решить поставленные вопросы. Таким образом, судебно-медицинская экспертиза занимает доминирующее место в системе экспертной оценки доказательств в уголовном процессе.

В частности, в уголовном судопроизводстве во всех случаях, когда имеет место быть факт причинения смерти или вреда здоровью, правильная квалификация содеянного возможна лишь после производства судебно-медицинского исследования. Поскольку данное действие в уголовном процессе носит строго процессуальный характер, юристам необходимо знать и понимать поводы и основания назначения, а также задачи, границы компетенции, используемые методы и виды судебно-медицинской экспертизы. В дальнейшем сотрудник правоохранительных органов, ориентируясь на конкретную уголовно-правовую ситуацию, должен грамотно и по существу сформулировать в постановлении (определении) вопросы, выносимые на экспертное исследование, и определить характер и количество материалов, предоставляемых судебно-медицинскому эксперту для осуществления экспертизы. Кроме того, по завершении производства судебно-медицинской экспертизы юрист обязан в соответствии с действующим уголовным законодательством оценить качество произведенной экспертизы. В противном случае она не сможет быть признана судом одним из видов доказательств.

Все сказанное свидетельствует о том, что качественные знания по судебной медицине у юриста являются обязательным условием осуществления им эффективной правоохранительной деятельности.

Тем не менее, количество часов, отводимых учебным планом на данную дисциплину по всем реализуемым в Институте права направлениям и специальностям, недостаточно для углубленного изучения предмета. Однако вряд ли следует рассчитывать на увеличение общего числа часов в учебном плане. Более полноценного изучения судебной медицины можно достигнуть путем введения двухуровневой структуры обучения. Первый уровень (базовый), предполагает освоение дисциплины на ознакомительном уровне, данный объем информации доступен при существующем количестве учебных часов. Второй уровень предполагает разработку и внедрение в учебный процесс спецкурсов и спецсеминаров по актуальной судебно-медицинской тематике (например: судебно-медицинская экспертиза живых лиц в уголовном процессе; значение судебно-медицинской экспертизы в деятельности судебно-следственных органов при решении уголовно-правовых и гражданско-правовых вопросов, судебно-медицинская экспертиза вещественных доказательств биологического происхождения, процессуальные и организационные вопросы судебно-медицинской экспертизы и др.) для студентов таких специальностей, как «Правовое обеспечение национальной безопасности» (40.05.01), «Правоохранительная деятельность» (40.05.02), желательно на выпускном курсе. В обязательном порядке спецкурс по судебной медицине необходим для магистров юриспруденции (40.04.01), обучающихся по следующим профилям:

1. Уголовное право. Уголовно-исполнительное право. Криминология.

2. Уголовный процесс. Криминалистика. Судебная экспертиза.

Для аспирантов юриспруденции (40.06.01), получающих научную специальность по уголовному процессу (12.00.09); уголовному праву и криминологии, уголовно-исполнительному праву (12.00.08) можно предусмотреть как спецкурс, так и спецсеминары. Вместе с тем целесообразно включить некоторые вопросы и темы в спецкурсы пересекающихся с судебной медициной учебных дисциплин, таких как: криминалистика, уголовный процесс, гражданский процесс, уголовное право, гражданское право, криминология. Примером может служить программа спецкурса «Судебно-медицинская экспертиза при расследовании некоторых категорий уголовных дел», разработанного на юридическом факультете Санкт-Петербургского государственного университета, который преподается студентам соответствующей специализации после прохождения ими общего курса судебной медицины[6].

[5] Статья 196 «Обязательное назначение судебной экспертизы» УПК РФ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 5 апреля 2017 г.).

[6] Вопросы преподавания судебной медицины на юридических факультетах // Официальный сайт Федерального правового портала Юридическая Россия. – http://law.edu.ru/article/article.asp?articleID=186614 (дата обращения: 5 апреля 2017 г.).

Базовый уровень судебной медицины состоит из обзорных лекций и практических занятий, закрепляющих лекционный материал. В старых учебных программах было предусмотрено посещение студентами бюро судебной медицины, на это отводилось два практических занятия, одно из которых посвящалось изучению особенностей производства судебно-медицинской экспертизы живых лиц (потерпевших, свидетелей, подозреваемых и обвиняемых), а другое – судебно-медицинской экспертизы трупов. Данные экспертизы имеют смыслообразующее значение для судебной медицины как прикладной науки, призванной осуществлять помощь правоохранительным органам в их деятельности. Для студентов-юристов очень важно изучить эти темы не формально, поэтому непосредственное присутствие их в бюро, а также участие в некоторых элементах этого процессуального действия имело существенное значение в образовательном процессе. В настоящее время вернуть в учебный план посещение студентами судебно-медицинского бюро по организационной причине затруднительно, поскольку на официальном уровне необходимо заключать договор о взаимном сотрудничестве, а данное учреждение находится в юрисдикции Министерства здравоохранения РФ. Кроме того, бюро имеет высокую степень загруженности своей непосредственной работой и участием в образовательном процессе студентов медицинского вуза и поэтому не заинтересовано в дополнительной нагрузке, связанной с обязательствами по обеспечению определенных условий для осуществления учебного процесса студентов-юристов. В этой ситуации на первые позиции выдвигаются высокотехнологические методики преподавания судебной медицины, к которым можно отнести участие студентов под руководством преподавателя в вебинарах и видеоконференциях по отдельным вопросам и проблемам производства судебно-медицинской экспертизы вещественных доказательств, живых лиц и трупа в рамках уголовного и гражданского процессов. Подобные мероприятия регулярно осуществляются на официальных сайтах федерального и региональных министерств здравоохранения, ведущих высших учебных заведений, Российского центра судебной медицины, а также бюро судебно-медицинских экспертиз субъектов федерации.

На практических занятиях при изучении наукоемких тем необходимо максимально полно задействовать мультимедийное оборудование для визуализации учебного материала в форме презентаций и видеоматериалов, а для закрепления некоторых практических навыков (например, в рамках темы № 7 – осмотр трупа на месте его обнаружения и его экспертиза» [1]) можно использовать программируемые роботы-тренажеры типа «Гоша», «Максим III-01К», «Антон-1.02-К», «Илюша» и др.

После изучения очередной учебной темы студент имеет возможность самостоятельно проверить степень усвоения им материала путем дистанционного тестирования через платформу Moodle, где заранее размещаются тестовые задания для исходного и итогового уровня знаний для каждой темы в соответствии с рабочей программой дисциплины «Судебная медицина» [2]. В конце семестра осуществляется итоговое многопрофильное тестирование в локальной сети ЧелГУ (FTP-сервера в ТФ «ЧелГУ») в режиме online в условиях специализированного компьютерного класса, по результатам которого начисляются рейтинговые баллы и выставляется зачет.

Таким образом, высокотехнологические методы преподавания позволяют оптимизировать образовательный процесс, в том числе с точки зрения экономических затрат, повысить усвояемость студентами учебного материала, а также получить необходимые практические навыки по запланированным компетенциям ФГОС для дисциплины «Судебная медицина», что в целом повышает качество профессиональной подготовки юриста в рамках получаемого высшего образования в Институте права Челябинского государственного университета.

Примечания

1. Потапов И. В. Рабочая программа дисциплины «Судебная медицина» // Официальный сайт Челябинского государственного университета. – http://www.csu.ru/faculties/law/students/UMK.aspx (дата обращения 5 апреля 2017 г.).

2. Потапов И. В. Тестовые задания по дисциплине «Судебная медицина» // Официальный сайт дистанционного обучения Челябинского государственного университета. – http://moodle.uio.csu.ru/mod/quiz/review.php?attempt=644115 (дата обращения 5 апреля 2017 г.).

УДК 343.13

№ 2 (13) / 2017, с. 82-84

ПЕРСПЕКТИВЫ ВНЕДРЕНИЯ ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЫ УГОЛОВНОГО ДЕЛА В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ

Василь Амирович Сарлыбаев

Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет), г. Челябинск, Российская Федерация

E-mail: vasilsarlybaev@mail.ru

В статье рассматривается электронная форма уголовного дела, перспективы ее внедрения в уголовное судопроизводство России. Приведен ряд преимуществ данной формы, а также описаны барьеры, которые необходимо преодолеть на пути информационного усовершенствования уголовного судопроизводства. В уголовно-процессуальном законодательстве уже имеются заделы, которые позволят уже в ближайшее время испытать первые образцы электронного уголовного дела.

Ключевые слова: электронное уголовное дело, информационные технологии, электронный носитель, уголовное судопроизводство, суд.

PROSPECTS OF INTRODUCTION THE ELECTRONIC FORM OF CRIMINAL CASE IN THE CRIMINAL LEGAL PROCEDURE

Vasil Sarlybaev

South Ural State University (National Research University), Chelyabinsk, Russian Federation

E-mail: vasilsarlybaev@mail.ru

The electronic form of criminal case and the prospect of its introduction in the criminal legal procedure of Russia in considered in the article. The line of advantages of the given form is discussed and also the barriers that are necessary to be overcome on the way of the informational improvement of the legal procedure are described. The criminal procedural legislation has already had the beginnings, which let us test the first samples of the electronic criminal case in the near future.

Keywords: electronic criminal case, informational technologies, electronic carrier, criminal legal procedure, court.

Письменные документы, фотографии, полученные по результатам осмотра места происшествия, являются основным носителем информации по расследованию преступлений, ведению различных следственных и уголовно-процессуальных действий. Не секрет, что некоторые уголовные дела в силу сложности расследования, многочисленных судебных экспертиз, большого числа свидетелей и потерпевших получаются достаточно громоздкими. Кроме того, бумага как носитель информации никак не защищена от повреждения и уничтожения, что приводит к бесследному исчезновению всех сведений о преступлении, о лицах, их совершивших.

Возникает необходимость перехода на новую форму уголовного дела, отказа от бумажных процессуальных документов, что станет шагом на пути к модернизации уголовного судопроизводства. В частности, предлагается использовать электронную форму уголовного дела, которая упростит всю связанную с определенным преступлением процедуру собирания доказательств и составления процессуальных документов [См., напр.: 1; 3; 5].

Необходимо отметить, что еще в 2009 г. Президент РФ Д.А. Медведев в своем Послании Федеральному Собранию РФ обозначил, что в качестве одного из направлений модернизации является обеспечение открытости всех сфер государственного управления, включая деятельность судов и органов судейского сообщества[1]. На практике это реализовано путем размещения информации о деятель-

[1] Официальный сайт Президента РФ. – http://www.kremlin.ru/transcripts/5979.

ности судов и публикации текстов судебных актов в сети Интернет. Однако в настоящее время материальная основа уголовного судопроизводства по прежнему остается бумажной, что не отвечает уровню современных информационных технологий.

Следует отметить, что положения по применению современных технологий при расследовании и рассмотрении уголовных дел содержатся в нормах УПК РФ. Так, ч. 6 ст. 164 гласит, что «при производстве следственных действий могут применяться технические средства и способы обнаружения, фиксации и изъятия следов преступления и вещественных доказательств». В ч. 2 ст. 166 прописано, что «протокол может быть написан от руки или изготовлен с помощью технических средств». В ч. 5 вышеуказанной статьи написано, что «в протоколе должны быть указаны также технические средства, примененные при производстве следственного действия, условия и порядок их использования, объекты, к которым эти средства были применены, и полученные результаты».

Уголовно-процессуальный закон дает широкое толкование понятия «технические средства», что позволяет участникам уголовного судопроизводства использовать любые цифровые устройства для работы с материалами уголовного дела. Возможно, электронное уголовное дело подпадает и под это понятие.

Стоит сказать об электронных носителях информации, которые согласно п. 5 ч. 2 ст. 82 УПК РФ, «а) хранятся в опечатанном виде в условиях, исключающих возможность ознакомления посторонних лиц с содержащейся на них информацией и обеспечивающих их сохранность и сохранность указанной информации; б) возвращаются их законному владельцу после осмотра и производства других необходимых следственных действий, если это возможно без ущерба для доказывания». Речь идет именно о тех цифровых носителях, которые были изъяты у участников уголовного судопроизводства. По смысловому значению «электронный носитель информации» и «электронное уголовное дело» очень схожи по техническим характеристикам, позволяют накапливать и хранить в электронном виде разнообразные материалы уголовного дела.

Так, А.Х. Гарифуллина отмечает, что «правовая основа для введения электронного протокола в уголовный процесс, можно сказать, уже сформирована, основные требования, предъявляемые к электронным документам, представляемым в качестве доказательств по уголовным делам, уже содержатся в п. 6 ч. 2 ст. 74 и ч. 2 ст. 82 УПК РФ» [2, с. 112]. О.В. Тульская также пишет, что «такие документы должны быть составлены в ходе следственного действия или непосредственно после его окончания, содержать указание на место, дату и время его производства, необходимые персональные данные участников, описание его проведения и полученных при этом результатов, а также применением технических средств, замечания участников и быть заверены в установленном порядке электронно-цифровой подписью соответствующих должностных лиц» [3, с. 75].

Интерес также представляет и зарубежный опыт, а именно, некоторые положения УПК Украины. Согласно п. 2 ч. 1 ст. 103 данного закона процессуальные действия в ходе уголовного производства могут фиксироваться на носителе информации с помощью технических средств. В случае фиксирования процессуального действия во время досудебного расследования с помощью технических средств об этом указывается в протоколе. Если с помощью технических средств фиксируется допрос, текст показаний может не вноситься в соответствующий протокол при условии, что ни один из участников следственного действия не настаивает на этом. В таком случае в протоколе отмечается, что показания зафиксированы на носителе информации, который прилагается к нему (ч. 2 ст. 104 УПК Украины).

Производство по уголовному делу в электронном виде имеет ряд преимуществ:

1) улучшение доступа к процессуальной информации всех участников уголовного судопроизводства;

2) создание дополнительных гарантий права участников уголовного судопроизводства на доступ к процессуальной информации, что повлияет на обеспечение прав и свобод каждого из участников;

3) облегчение проверки материалов уголовного дела прокурором, судом;

4) сокращение расходов в ходе производства по уголовному делу;

5) автоматизация ведения статистики по уголовным делам;

6) снижение риска фальсификаций и исправлений в материалах уголовного дела;

7) систематизация материалов уголовного дела для следователя, дознавателя.

8) существенное сокращение сроков уголовного судопроизводства путем сокращения сроков направления ходатайств, передачи материалов уголовного дела в суд и т. д.

Однако внедрению электронной формы уголовного дела могут помешать некоторые

трудности. Система защиты электронных баз данных на сегодняшний день не сможет в полной мере защитить материалы уголовного дело от вредоносных программ и хакеров. Необходимо также оснащение автоматизированными системами правоохранительных органов, что требует серьезных трат из бюджета.

Таким образом, электронная форма уголовного дела является важным шагом на пути информационного прогресса нашего государства. Несмотря на существование ряда проблем, внедрение данного инструмента позволит улучшить уголовное судопроизводство, упростить работу правоохранительным органам, обеспечит наиболее полное соблюдение прав и свобод граждан, участвующих в ходе расследования и раскрытия преступлений.

Примечания

1. Вехов В. Б. Электронные доказательства: проблемы теории и практики // Правопорядок: история, теория, практика. – 2016. – №3. – С. 46-50.

2. Гарифуллина А. Х., Сухарева О. С. Электронный протокол как новый вид доказательств и новый элемент удостоверительного аспекта уголовного судопроизводства // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2012. – № 9. – С. 111-117.

3. Тиунова А. И. Внедрение электронных средств в уголовное судопроизводство на примере комплексной информационной системы судов общей юрисдикции // Правопорядок: история, теория, практика. – 2016. – №3. – С. 71-74.

4. Тульская О. В. Некоторые проблемы использования электронных документов в качестве доказательств в уголовном судопроизводстве // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. – 2009. – № 6 (14). – С. 74-79.

5. Халиуллина Л. Г. Электронная форма процессуальных документов в уголовном процессе: проблемы теории и практики // Правопорядок: история, теория, практика. – 2016. – №3. – С. 75-79.

ЮРИДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЭКОЛОГИИ

УДК 349.6 № 2 (13) / 2017, с. 85-89

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Фарид Муллагалиевич Тюльпанов
кандидат юридических наук, доцент
Балтийский институт экологии политики и права, Челябинский филиал,
г. Челябинск, Российская Федерация
E-mail: f.g.tulpanow@mail.ru

В статье рассматриваются вопросы современной экологической политики в области сохранения природной среды особо охраняемых территорий и объектов природы. Исследуются вопросы регулирования отношений особо охраняемых территорий и объектов природы.

Ключевые слова: экологическая государственная политика, эффективность государственных органов власти в управлении особо охраняемых природных территорий, правовой статус особо охраняемых природных территорий.

ENVIRONMENTAL PUBLIC POLICY IN THE AREA OF ESPECIALLY PROTECTED TERRITORIES

Farid Tyulpanov
Candidate of Law, Associate Professor
Baltic Institute of Ecology of Politics and Law, Chelyabinsk Branch,
Cheliabinsk, Russian Federation
E-mail: f.g.tulpanow@mail.ru

In article questions of modern environmental policy in the area of preservation of the environment of especially protected territories and objects of the nature are considered. Questions of regulation of the relations of especially protected territories and objects of the nature are investigated.

Keywords: environmental public policy, efficiency of public authorities in management of especially protected natural territories, legal status of especially protected natural territories.

В XXI веке становится все труднее сохранять природу, ее объекты для будущих поколений, и человеку сегодня необходимо прибегнуть к консервативным мерам, создавая специальный режим охраны природы. Это не что иное, как сохранение природы в ее естественном состоянии. В законодательстве такой правовой режим получил название «особо охраняемые природные территории». Такие территории призваны сохранять первозданные, уникальные природные ландшафты, разнообразные виды животных и растений, памятники природы, объекты природного и культурного наследия [3].

Правовое регулирование особо охраняемых природных территорий (ООПТ) осуществляется на уровне федерального законодательства, субъектов Федерации и органов местного самоуправления. Непосредственными нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в области особо охраняемых территорий, являются: Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»[1], Федеральный закон от 23 февраля 1995 г. № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах[2], а также Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г.[3] и иными нормативными правовыми актами.

[1] Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 9. – Ст. 713.
[2] Там же. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.
[3] Там же. – 2002. – № 2. – Ст. 133.

Анализируя проблему состояния особо охраняемых природных территорий и проводимую исполнительными органами власти государственную экологическую политику, следует отметить неэффективность последней. В регулировании отношений особо охраняемых природных территорий (ООПТ) важное значение придается Основам государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г.[4]

Подтверждением этому является объявление Указом Президента Российской Федерации от 5 января 2016 г. № 7 2017 года годом экологии[5].

По существу, указанные документы представляют собой концептуальные положения научного и практического обеспечения развития эколого-правового регулирования отношений в области охраны природно-заповедных зон, включая биосферные резерваты и другие объекты природы.

Иначе говоря, содержание документов адресовано общественности, органам исполнительной власти всех уровней, органам местного самоуправления к решению актуальных проблем экологического состояния страны.

Отметим, что в юридической литературе сегодня не уделяется должного внимания решению вопросов регулирования особо охраняемых природных территорий как на уровне Федерации, так и на уровне субъектов Федерации. Решение экологических проблем невозможно без сохранения природных территорий, имеющих важное значение для жизни человека, обитания животных и растений. Именно сохранение биологических ландшафтных разнообразных объектов природы, которые составляют одну из важнейших функций экологической политики государства. В связи с этим должна четко функционировать вся система управления особо охраняемыми природными территориями на всех уровнях исполнительной власти Российской Федерации.

Несмотря на произошедшие серьезные изменения в законодательстве в сторону усиления ответственности лиц за нарушение режима заповедных зон, тем не менее разрешено строительство на территории государственных природных заповедников объектов инфраструктуры, а также предоставление для этих целей земельных участков в аренду[6]. Распоряжением Правительства России от 23 апреля 2012 г. № 603-р утвержден перечень капитального строительства, а также необходимые объекты, такие как: гостиницы, конюшни, подъемники, канатные дороги, горнолыжные трассы, объекты транспортной и инженерной инфраструктуры, размещение которых допускается на особо охраняемых территориях, например Лагопакского биосферного полигона Кавказского государственного природного биосферного заповедника, биосферных полигонов Тебердинского, Окского и Баргузинского государственных природных биосферных заповедников[7]. Однако все указанные в распоряжении Правительства объекты инфраструктуры особо охраняемых природных территорий не будут способствовать сохранению флоры и фауны в первозданном виде. История создания, сохранения и развития заповедных зон говорит о недопущении какого-либо вмешательства со стороны человека и его деятельности.

В СССР уже в 20-30-е гг. придавалось особое значение теории и практическому применению нормативных актов в сфере особо охраняемых природных территорий. Впервые в мире практически были выведены на передний план особо охраняемые природные территории для их изучения. Советские ученые и практические работники были основателями планового ведения рационального хозяйствования природными ресурсами и объектами природы. Кроме того, особо охраняемые природные территории объявлялись заповедниками, что означало запретные, неприкосновенные зоны. Законодательством строго запрещалась вырубка деревьев, кустарников и иной лесной растительности. Леса охранялись, как правило, специальными органами управления и тесно взаимодействовали с правоохранительными органами.

Таким образом, именно в Советском Союзе ввели понятие «особо охраняемые природные территории».

[4] См.: Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года : утв. Президентом Российской Федерации 30 апреля 2012 г. // СПС «Консультант Плюс».

[5] О проведении в Российской Федерации года экологии : указ Президента Российской Федерации от 5 января 2016 г. № 7 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 2 (ч. 1). – Ст. 321.

[6] О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо экологических зонах в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 30 ноября 2011 г. № 365-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 49 (ч. 1). – Ст. 7043.

[7] См.: Об утверждении перечня объектов капитального строительства и связанных с ними объектов инфраструктуры, размещение которых допускается на территории биосферных полигонов государственных природных биосферных заповедников : распоряжение Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2012 г. №.603-р // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 18. – Ст. 2254.

Сегодня в России создано 12 тысяч ООПТ разных уровней и категорий. Федеральная система ООПТ формировалась в течение столетия. Сейчас она включает 103 государственных природных заповедника, 47 национальных парков, 67 федеральных заказников.

Общая площадь всех федеральных ООПТ занимает 3% территории России. Согласно плану Минприроды РФ в ближайшие восемь лет будет создано еще 11 заповедников, 17 национальных парков и один федеральный заказник, к тому же будут расширены территории 12 существующих федеральных ООПТ[8]. Для решения проблемы особо охраняемых природных территорий следует, на наш взгляд, создавать такие органы управления, которые бы осуществляли действенный контроль за деятельностью национальных парков и других заповедных зон, применяя единое методическое руководство, проводя в жизнь тщательно продуманную идеологию и при этом реализуя системную финансовую политику. Кроме того, осуществлять обмен информацией со всеми странами по сохранению заповедных зон, а также стимулировать общественную поддержку. При этом, никакие другие государственные органы в том числе и на местах не должны вмешиваться в сферу ООПТ. Очень важно для этого иметь необходимое количество специалистов, осуществляющих контроль за деятельностью ООПТ.

Если провести сравнительный анализ нашей страны с государствами, имеющими огромный опыт управления национальными парками и биосферными заповедниками, такими как США, Канада, Австралия, Южная и Восточная Африка и другие, то его результаты будут не в пользу России. А ведь в РСФСР еще в 1933 году был создан специализированный орган управления – Комитет по заповедникам при Президиуме ВЦИК (затем, Главное управление по заповедникам при Совнаркоме РСФСР). Следует отметить, что в то время не существовало национальных парков.

Сегодня управление системой заповедников и национальных парков осуществляется неэффективно. На протяжении многих десятков лет в силу ошибочно избранной управленческой модели причинен огромный вред национальным паркам и заповедникам. Иначе говоря, вопрос о развитии заповедников и национальных парков является второстепенным для исполнительных органов власти, перед которыми на первом месте стоят задачи использования природных ресурсов без учета вредных последствий. По нашему мнению, в нынешних условиях необходимо создать Федеральное агентство по ООПТ, которое подчинялось бы Минприроды России, на региональном уровне следует иметь территориальные отделения.

Следующая проблема в сохранении и развитии ООПТ – создание трудно преодолимых препятствий лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, и властными структурами. Это связано прежде всего с предоставлением земельных участков для строительства каких-либо объектов, либо для ведения сельского хозяйства. Кроме того, в природоресурсном законодательстве имеются противоречивые нормы, к примеру, по праву собственности на лесные, водные и земельные объекты.

Так, Лесной кодекс РФ (ч. 2 ст. 8) имеет отсылочный характер к Земельному кодексу РФ. Аналогичная ситуация складывается с определением права собственности на недра и воды. Можно согласиться с некоторыми авторами, которые отмечают противоречивость экологических норм, не способствующих сохранению и развитию ООПТ. Характерно, что из 521 объекта ООПТ различных категорий 429 располагаются за пределами заповедных зон, и это создает угрозу их разрушения в результате воздействия негативных природных и антропогенных факторов [1, с. 36-37]. Говоря о современной экологической государственной концепции, следует отметить, что человек не только должен извлекать полезные свойства природы, удовлетворяя свои потребности, но и направлять свою деятельность на сохранение, воспроизводство и преумножение их. В связи с чем сегодня экологическая политика государства необходима для сохранения не только заповедников, заказников, памятников природы, лечебно-оздоровительных местностей и курортов, но и биосферных резерватов.

Действующее законодательство закрепляет принцип сохранения естественного состояния природной среды, не нарушая ее целостности.

Согласно Севильской стратегии (1995 г.) – концептуального международного документа по биосферным резерватам – их принципиальная особенность заключается в ориентации на всемерное содействие региональному устойчивому развитию на основе сохранения естественных экосистем, изучения их свойств и динамики, разработки методов природопользования, адекватных местным условиям и культурным традициям. Таким образом, сегодня для сохранения редких природных объектов и ландшафтных территорий необходимо создавать и развивать биосферные резерваты.

[8] Российская газета. – 2015. – 17 июня.

Вместе с тем в законодательство об ООПТ вносятся новеллы, допускающие возможность преобразования природных заповедников в национальные парки, именующие их более «щадящим» правовым режимом использования и охраны [2, с. 35]. Несмотря на разрешение Минприроды России о преобразовании заповедников в национальные парки, тем не менее в настоящее время ни один из заповедников не был преобразован в национальный парк.

Важно отметить, что ситуация в настоящее время в отношении биосферных резерватов стала меняться в лучшую сторону. Впервые статус биосферных резерватов в России получили такие национальные парки, как Угра, Водлозерский и другие. Однако на сегодняшний день в России только 4 биосферных заповедника из 39 имеют в своем управлении территории с официальным статусом биосферного полигона. Это – Баргузинский заповедник на Байкале, Окский – в Рязанской области, Кавказский заповедник (биосферный полигон – в Республике Адыгея), Тебердинский в Карачаево-Черкесии. Биосферные резерваты образуют создаваемую и признанную в рамках ЮНЕСКО Всемирную Сеть «Человек и биосфера» (МАБ). Осуществление деятельности биосферных резерватов сочетает в себе несколько основных функций. В первую очередь – это сохранение ландшафта, экосистем, различных генетических видов животных и растений; вторая – содействие экономическому и социальному развитию, а также устойчивому социально-культурному и экологическому воспитанию граждан; третья функция связана с сочетанием научно-технического прогресса, мониторинга объектов биосферного резервата; четвертая – это контроль и надзор за сохранением природной среды местными органами самоуправления и других муниципальных образований на местах.

Запрещается изменение целевого назначения земельных участков, находящихся в границах национальных парков, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. Положение о национальном парке утверждается федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого он находится (п. 4 ст. 12 Федерального Закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»). Можно согласиться с высказыванием А.А. Воронцовой, которая отмечает, что законодательство допускает снижение статуса государственных природных заповедников до национальных парков и существует проблема в соотношении на практике этих двух видов особо охраняемых территорий [2, с. 36].

Действительно статус национального парка по осуществлению деятельности в области охраны его природных объектов ниже природного биосферного резервата. Причем законодательство четко закрепляет положение охраняемых природных территорий как консервацию их, допуская возможность такой деятельности, которая будет способствовать развитию биосферного резервата и сохранению генетического фонда флоры и фауны. Вместе с тем следует обратить внимание и на тот факт, что закон об особо охраняемых природных территориях допускает хозяйственную деятельность в виде исключения.

Определяя территорию биосферного резервата, следует сказать, что это полигон присоединения к государственным природным заповедникам для проведения научных исследований с целью сохранения биологических ресурсов и рационального их использования. Кроме того, закон разрешает определять и устанавливать статус категорий, относящихся к таковым, субъектам Российской Федерации (п. 2 ст. 2 новой редакции Закона об ООПТ).

Реализуя предоставленные полномочия некоторые субъект-объекты РФ определили ООПТ, включая рекреационные комплексы, природные резерваты, памятники природы и ландшафтные парки[9]. Положение об особо охраняемых природных территориях Челябинской области утверждается Правительством Челябинской области (п. 1 ст. 5 Закона Челябинской области).

Таким образом, биосферные резерваты создаются для сохранения и поддержания генетического потенциала наиболее важных видов, подвидов, экотипов и отдельных популяций древесных пород с целью получения высококачественного генетического материала для повышения продуктивности лесов в будущем. В то же время внесенными в законодательство изменениями по созданию особо охраняемых природных территорий местного значения не оговаривается на каком уровне органы местного самоуправления правомочны создавать указанные территории в границах городских населенных пунктов. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» также не дает ответа на вопрос

[9] Об особо охраняемых природных территориях Челябинской области : закон Челябинской области от 14 мая 2002 г. № 81-30 (с изм. от 28.01.2015) // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации.

о полномочиях по определению и созданию ООПТ в границах городского поселения (п. 19 ч. 1 ст. 14), сельского поселения (ч. 4 ст. 14) и городского округа (п. 25 ч. 1 ст. 16)[10].

Подводя итог сказанному, можно отметить, что правоотношения, регулируемые законодательством в сфере особо охраняемых природных территорий и внесенными в него изменениями, стали более четкими и конкретными. Однако следует обратить внимание на отдельные недостатки, которые могут быть препятствием в применении норм в практической деятельности, например, недостаточно полное содержание Положения о природных биосферных заповедниках, национальных парках (которым присвоен статус биосферных резерватов), биосферных полигонах. Важным является создание централизованного управления природными заповедными зонами, при этом необходимо предусмотреть процедуру согласования на всех уровнях органов исполнительной власти [3].

Сегодня Министерство природных ресурсов и экологии РФ рассматривает возможность ввести запрет до конца 2017 года на использование пластиковой посуды, полиэтиленовых пакетов и упаковки на особо охраняемых природных территориях и, соответственно, дополнительные штрафы. Это предложение поддержали руководители Байкальского государственного природного биосферного заповедника, Заповедного Прибайкалья, Сочинский национальный парк, где по существу должен быть введен запрет в первую очередь.

Вместе с тем вводить эти меры следует постепенно, поскольку предприниматели должны к этому подготовиться, переходя на биоразлагаемые материалы. Следует отметить, что запрет на использование пластиковой посуды уже введен более чем в 30 странах, таких как Сингапур, Китай, Италия, Франция, Дания, Ирландия и др.

Итак, все изменения в законодательстве об особо охраняемых природных территориях необходимо соотнести с основными принципами охраны окружающей среды, включая международные и национальные источники. Это сделает возможным избежать возникновения противоречий и экологических конфликтов в будущем.

Примечания

1. Ибрагимов В. Б. Федеральный закон «Об особо охраняемых территориях» и Закон Российской Федерации «О недрах»: проблема согласования эколого-правовых норм // Экологическое право. – 2015. – № 1. – С.36-37.

2. Воронцова А. А. Гармонизация законодательства Российской Федерации об особо охраняемых природных территорий с нормами международного права как одно из направлений российской государственной политики // Экологическое право. Специальный выпуск. – 2016. – № 4. – С. 35.

3. Тюльпанов Ф. М. Правовые вопросы осуществления государственного земельного контроля и надзора // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2015. – № 4 (33). – С. 55-59.

[10] См.: Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. Ст. 3822.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

АВАГИМОВА Юлия Александровна, студентка Южно-Уральского государственного университета (национального исследовательского университета), e-mail: Sekretar.29@chelproc.ru

АКАТЬЕВА Дарья Александровна, студентка Института права и предпринимательства Уральского государственного юридического университета, e-mail: akateva.darya@mail.ru

БУРМИСТРОВА Светлана Александровна (научный руководитель), заведующий кафедрой гражданского процессуального права Уральского филиала Российского государственного университета правосудия, кандидат юридических наук, доцент, e-mail: lelsi@yandex.ru

ГЕРАСИМОВА Нина Павловна, доцент кафедры теории государства и права, конституционного и административного права Юридического института Южно-Уральского государственного университета (национального исследовательского университета), кандидат юридических наук, доцент, e-mail: gerwlad.wg@mail.ru

ГЛУХОВА Евгения Викторовна, старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Орского филиала Московского финансово-юридического университета (МФЮА), e-mail: sergeev_ab@bk.ru

ГОВОРУШКО Яна Владимировна, студентка Уральского филиала Российского государственного университета правосудия, e-mail: yanamikhailova23@mail.ru

ЖУКОВ Андрей Андреевич, судья Челябинского областного суда, e-mail: Zhukov_a_a@mail.ru

КАГАРЛЫК Станислав Вячеславович, магистрант кафедры административного и финансового права Института государства и права Тюменского государственного университета, e-mail: kagarlyksv@mail.ru

КАРАВАЕВ Егор Александрович, студент Института права Челябинского государственного университета, e-mail: karavaev_egor@icloud.com

КИСЕЛЕВ Максим Анатольевич, магистрант Института права Челябинского государственного университета, e-mail: maks.kiselyow@yandex.ru

КОРЕЦКАЯ Татьяна Павловна, старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Института права Челябинского государственного университета, e-mail: tat-0579@yandex.ru

КУДРЯШОВ Андрей Владимирович, доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права, криминологии Юридического института Южно-Уральского государственного университета (национального исследовательского университета), e-mail: andrej.kudryashov.1975@mail.ru

МАЙОРОВ Андрей Владимирович, заведующий кафедрой прокурорского надзора и организации правоохранительной деятельности Института права Челябиснкого государственного университета, кандидат юридических наук, доцент, e-mail: AB_Majorov@mail.ru

МАЙОРОВА Елена Николаевна, доцент кафедры конституционного права и муниципального права Института права Челябинского государственного университета, судья Челябинского областного суда, кандидат юридических наук, e-mail: maiorovaen@susu.ac.ru

МАХРОВА Татьяна Кимовна, профессор кафедры теории государства и права, конституционного права и административного права Юридического института Южно-Уральского государственного университета (национального исследовательского университета), доктор исторических наук, доцент, e-mail: lotto@list.ru

ПАНОВА Инна Викторовна профессор кафедры конституционного и административного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», доктор юридических наук, профессор, e-mail: ipanova@hse.ru

ПОЛКОВНИКОВА Виктория Сергеевна (научный руководитель), преподаватель кафедры прокурорского надзора и организации правоохранительной деятельности Института права Челябиснкого государственного университета, e-mail: labour@csu.ru

ПРОНЯЕВ Павел Александрович (научный руководитель), преподаватель кафедры административного права Уральского государственного юридического университета, e-mail: admp@usla.ru

ПОТАПОВ Игорь Владиславович, доцент кафедры уголовного процесса и экспертной деятельности Института права Челябинского государственного университета, кандидат медицинских наук, доцент, e-mail: Potapov.66@list.ru

САРЛЫБАЕВ Василь Амирович, студент Юридического института Южно-Уральского государственного университета (национального исследовательского университета), e-mail: vasilsarlybaev@mail.ru

СЕДЕЛЬНИКОВА Дарья Владимировна, студентка Уральского филиала Российского государственного университета правосудия, e-mail: Davi_1793@mail.ru

ТЮЛЬПАНОВ Фарид Муллагалиевич, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Челябинского филиала Балтийского института экологии политики и права, , кандидат юридических наук, доцент, e-mail: f.g.tulpanow@mail.ru

ЮЖАКОВА Лидия Сергеевна, студентка Высшей школы экономики и управления, Южно-Уральского государственного университета (национального исследовательского университета), e-mail: yuzhakova_lida@mail.ru

Правила предоставления рукописей статей в научно-практический журнал «ПРАВОПОРЯДОК: ИСТОРИЯ, ТЕОРИЯ, ПРАКТИКА»

Общие рекомендации

К публикации принимаются рукописи статей, ранее не издававшиеся и не предназначенные к одновременной публикации в других изданиях. Рукопись, присылаемая в редакцию, должна соответствовать тематике журнала и требованиям к оформлению статей. Текст для публикации объемом 8-15 страниц формата А4 должен быть подписан автором (соавторами) следующим образом: «Рукопись вычитана, факты, цитаты, ссылки проверены. Публикуется впервые». Ставя свою подпись под статьей, автор тем самым передает права на издание своей статьи редакции.

Требования к оформлению статей

- УДК (обязательно перед текстом рукописи).
- Фамилию и инициалы автора(ов) на русском и английском языках.
- Название статьи заглавными буквами на русском и английском языках.
- Аннотацию (от 5 до 7 строк) и список ключевых слов в именительном падеже (от 5 до 7 слов) на русском и английском языках.
- Параметры страницы (формат А4; поля: по 2 см с каждой стороны).
- Редактор – Microsoft Word (.doc). Шрифт (гарнитура) – Times New Roman.
- Размер шрифта (кегль) – 14, без уплотнения или разрежения. В таблицах и иллюстрациях допускается уменьшение размера шрифта до 12.
- Абзацный отступ («красная строка») – 0,75 см.
- Межстрочный интервал – полуторный. Выравнивание текста – по ширине.
- Автоматическая расстановка переносов допускается.
- Цитируемая в статье литература приводится в виде списка. В тексте в квадратных скобках дается ссылка на порядковый номер списка (ГОСТ Р 7.0.5.-2008). Использование автоматических сносок в тексте не рекомендуется.
- После статьи указываются: фамилия, имя, отчество автора (полностью), ученая степень, ученое звание, должность, полное наименование места работы (на русском и английском языках), контактный телефон, адрес электронной почты автора (обязательно).

При необходимости в текст статьи можно включить иллюстрации (черно-белые рисунки, таблицы) и формулы. Нумерация рисунков, таблиц и формул сквозная арабскими цифрами.

Для размещения статьи в нашем журнале к рукописи необходимо предоставить:

1. Файл со статьей, оформленной надлежащим образом. В наименовании файла должна быть указана фамилия автора или первого из соавторов (например, «Иванов.doc»).
2. Сведения об авторе(ах) по представленной ниже форме (отсканированную копию).
3. Для аспирантов и соискателей ученой степени кандидата наук рецензия, подписанная рецензентом и заверенная печатью учреждения (оригинал или отсканированную копию оригинала).

Подготовленные материалы необходимо отправить на E-mail: **pravoporyadok74@bk.ru**
либо заполнить электронную форму заявки на сайте издания **http://правопорядок74.рф**

В случае отказа в публикации редакция обязуется мотивировать свое решение.

Редакция оставляет за собой право редактировать статьи и сокращать материал.

Сроки предоставления статей для опубликования не ограничены (поступившая статья будет опубликована в очередном номере). Авторский экземпляр номера журнала высылается на указанный в заявке адрес наложенным платежом после выхода в свет. Все номера журнала размещаются в электронном виде на сайте издания **http://правопорядок74.рф**.

Журнал включен в наукометрическую базу данных **Российского индекса научного цитирования (РИНЦ)**.

Редакция журнала

В редакцию журнала ПРАВОПОРЯДОК: история, теория, практика
ПИ № ФС 77 – 54870

Анкета автора*
представленной в Редакцию рукописи статьи

_____

(название статьи)

ФИО (полностью)	
Author (полностью)	
Ученая степень	
Ученое звание	
Иные почетные звания	
Должность	
Место работы, учебы (полное наименование организации)	
Адрес места работы, учебы (с указанием индекса)	
Контактный телефон (с указанием кода города)	
Адрес электронной почты	
Адрес, на который следует выслать авторский экземпляр журнала (с указанием индекса)	
Иные сведения	

Направляя и подписывая данные сведения, я _____,
(Фамилия, имя отчество)
выражаю согласие с тем, что представление рукописи статьи в адрес редакции журнала «ПРАВОПОРЯДОК: история, теория, практика», является конклюдентным действием, направленным на передачу редакции исключительных прав на произведение: права на воспроизведение и права на распространение, а также на размещение статьи в электронной версии журнала в открытом доступе в сети Интернет и в наукометрических электронных базах данных. Также предоставляю редакции свои персональные данные без ограничения по сроку (фамилия, имя, отчество; сведения об образовании; сведения о месте работы и занимаемой должности) для их хранения и обработки в различных базах данных и информационных системах, включения в аналитические и статистические отчетности, создания обоснованных взаимосвязей объектов произведений науки, литературы и искусства с персональными данными и т. п. Редакция имеет право передать указанные данные для обработки и хранения третьим лицам.

«__» _____ 20__ г. _____/_____/

* В случае подготовки статьи в соавторстве, сведения предоставляются каждым из авторов.