



**МАТЕРИАЛЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЗАОЧНОЙ
НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ**

**ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ
СОВРЕМЕННОГО ПРАВА**

Новосибирск, 2012 г.

УДК 34
ББК 67
Т33

Рецензент — кандидат юридических наук, доцент кафедры экономико-управленческих и правовых дисциплин, филиал Российского государственного гуманитарного университета, действительный государственный советник Российской Федерации 3 класса, Андреева Любовь Александровна.

Т33 «Тенденции развития современного права»: материалы международной заочной научно-практической конференции. (03 октября 2012 г.) — Новосибирск: Изд. «Сибирская ассоциация консультантов», 2012. — 152 с.

ISBN 978-5-4379-0136-6

Сборник трудов международной заочной научно-практической конференции «Тенденции развития современного права» отражает результаты научных исследований, проведенных представителями различных школ и направлений современной юриспруденции.

Данное издание будет полезно аспирантам, студентам, исследователям в области практической юриспруденции и всем интересующимся актуальным состоянием и тенденциями развития юриспруденции.

ББК 67

ISBN 978-5-4379-0136-6

Оглавление

Секция 1. Административное право и процесс	7
ОСОБЕННОСТИ СФЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ, ВЛИЯЮЩИЕ НА РЕАЛИЗАЦИЮ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ГРАЖДАН Кулишов Денис Николаевич	7
НЕКОТОРЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ О БАНКАХ И БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ Кулишова Рена Тогидовна	11
ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК МВД РОССИИ И НАПРАВЛЕНИЯ ЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ Тарасов Никита Валерьевич	18
Секция 2. Актуальные вопросы противодействия общеуголовной преступности	23
НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СОДЕРЖАНИЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОГО МЕРОПРИЯТИЯ «ОПРОС» Добренко Максим Анатольевич	23
Секция 3. Актуальные вопросы противодействия преступности, носящей коррупциогенный характер	29
БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ) Андреева Любовь Александровна Андреев Сергей Юрьевич	29
Секция 4. Гражданский и арбитражный процесс	35
ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ АГРАРНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ Тимошенкова Александра Александровна	35

Секция 5. Гражданское, жилищное и семейное право	41
ПРАВОВЫЕ КАТЕГОРИИ «РАБОТА» И «УСЛУГА» ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТРОИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ Жилинская Наталья Андреевна	41
ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ОБЫЧАЕВ ДЕЛОВОГО ОБОРОТА Козлова Валерия Николаевна	45
АНАЛИЗ ТЕКУЩЕГО ПОЛОЖЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВНЫЕ СПОСОБЫ РЕШЕНИЯ ЖИЛИЩНЫХ ПРОБЛЕМ ГРАЖДАН РОССИИ Усольцева Наталья Андреевна	50
Секция 6. История государства и права России и зарубежных стран	56
К ВОПРОСУ О ПОСТРОЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНСТИТУТОВ В РОССИИ В X—XVII ВВ. Лазорин Кирилл Борисович Глушаченко Сергей Борисович	56
ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ В XVIII — НАЧАЛЕ XX ВВ. Лазорин Кирилл Борисович	62
ЛЕС КАК ОБЪЕКТ ПРАВА В РУССКОМ ДОРЕВОЛЮЦИОННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ Малахов Аркадий Евгеньевич	67
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ КАТЕГОРИИ «ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ЛЕС» В РУССКОМ ПРАВЕ XIX — НАЧАЛА XX ВВ. Малахов Аркадий Евгеньевич Данилова Екатерина Вениаминовна	70
ОХРАНА ЛЕСОВ В ЛЕСНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИИ С СЕРЕДИНЫ XIX — НАЧАЛЕ XX ВЕКА (ДО 1924 ГОДА) Пуряева Анна Юрьевна	74

ЭКОНОМИКО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПРАВОСУДИЯ В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА В РОССИИ Уткин Алексей Владимирович	82
ЮРИДИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ В РОССИИ В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА Уткин Алексей Владимирович Глушаченко Сергей Борисович	84
Секция 7. Конституционное право	89
НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ СУДЬИ КАК ГАРАНТИЯ ЕГО САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ И НЕЗАВИСИМОСТИ В СОВРЕМЕННОМ РОССИЙСКОМ ПРАВЕ Горелова Ольга Александровна	89
Секция 8. Правовые основы государственной и муниципальной службы	97
ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ Андреева Любовь Александровна Кириянов Артем Юрьевич	97
Секция 9. Правоохранительные органы	108
РЕФОРМА СТАДИИ СУДА ВТОРОЙ ИНСТАНЦИИ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ РОССИИ Усольцев Юрий Михайлович	108
Секция 10. Предпринимательское право и правовые основы банкротства	114
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА Клочкова Елена Владимировна	114
НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ СУБСИДИАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ КОНТРОЛИРУЮЩИХ ДОЛЖНИКА ЛИЦ Николаев Алексей Радьевич	118

Секция 11. Теория государства и права	125
К ВОПРОСУ О ПРИЧИНАХ РАЗВИТИЯ СУДЕБНОГО ПРАВOTВOPЧЕСТВА В СОВРЕМЕННЫХ ГОСУДАРСТВАХ Маганова Мария Викторовна	125
Секция 12. Уголовное право	130
ПРИМЕЧАНИЕ К СТАТЬЕ 151 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: МИНУСЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПОДХОДА Дядюн Кристина Владимировна	130
Секция 13. Финансовое право и финансовая политика	135
ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛНЕНИЯ НАЛОГОВОЙ ОБЯЗАННОСТИ Алиева Эльмира Башировна	135
КРЕСТЬЯНСКОЕ (ФЕРМЕРСКОЕ) ХОЗЯЙСТВО КАК УЧАСТНИК НАЛОГОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ Галяутдинова Алсу Салаватовна	139
СУЩНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ НАЛОГОВЫХ СОГЛАШЕНИЙ, КАК ЧАСТИ МЕЖДУНАРОДНЫХ НАЛОГОВЫХ ОТНОШЕНИЙ Гурова Ирина Сергеевна	144

СЕКЦИЯ 1.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

ОСОБЕННОСТИ СФЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ, ВЛИЯЮЩИЕ НА РЕАЛИЗАЦИЮ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ГРАЖДАН

Кулишов Денис Николаевич
соискатель, РУДН, г. Москва
E-mail: kulishovd@yandex.ru

В настоящее время отмечается последовательное развитие и совершенствование законодательства в области обеспечения национальной безопасности. Были приняты Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» [5], внесены изменения и дополнения в федеральные законы от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» [6], от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» [7], от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» [8], развивалось антикоррупционное законодательство [9].

Сфера обеспечения национальной безопасности является одной из важнейших сфер государственного управления. В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года национальная безопасность определяется как «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства» [4]. В определении национальной безопасности прописана ее связь с обеспечением конституционных прав и свобод граждан, что показывает связь национальной безопасности с правовым положением граждан в российском обществе. С учетом этого можно говорить о влиянии сферы обеспечения национальной безопасности на правовое положение граждан, обуславливающее особенности в реализации прав и свобод граждан, в том числе и конституционных.

В.М. Редкоус обеспечение национальной безопасности определил как «деятельность установленного круга субъектов, обладающих реальными возможностями (полномочиями, ресурсами) защитить жизненно важные интересы личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз путем применением системы мер политического, экономического, организационного, правового, военного, идеологического и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства в конкретно-исторических условиях развития государства и общества» [3, с. 131]. В этом достаточно общем определении подчеркивается то, что обеспечение национальной безопасности связано с деятельностью установленного круга субъектов, обладающих соответствующими возможностями обеспечить национальную безопасность, прежде всего — соответствующей компетенцией, закрепленной законодательно. Все это позволяет сформулировать особенности сферы обеспечения национальной безопасности, влияющие на реализацию административно-правового положения граждан. К данным особенностям, прежде всего, относятся:

- комплексность сферы обеспечения национальной безопасности, включенность в нее в качестве отдельных сегментов иных областей государственного управления, в которых, прежде всего, реализуются угрозы национальной безопасности Российской Федерации;
- большие полномочия Президента Российской Федерации в регулировании общественных отношений в области обеспечения национальной безопасности;
- образование и функционирование государственных органов, наделенных компетенций в области обеспечения национальной безопасности (прежде всего, Совета безопасности Российской Федерации, ФСБ России, ФСО России, СВР России и ряда других);
- возможность законодательного ограничения прав и свобод человека и гражданина в целях обеспечения безопасности государства;
- возможность применения уполномоченными органами обеспечения национальной безопасности специальных сил и средств, форм и методов деятельности, носящих, как правило, негласный и конспиративный характер;
- возможность применения уполномоченными органами обеспечения национальной безопасности оружия и специальных средств;
- установление преимущественного правового режима военной службы в государственных органах обеспечения национальной безопасности, правового статуса их сотрудников и ряд других.

Рассмотрим ряд проблем в реализации правового положения граждан в области обеспечения национальной безопасности.

Отметим, что, прежде всего, необходимо строго придерживаться конституционных положений в отношении того, что: «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства» (ст. 2 Конституции РФ [2]); «в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (ст. 17 Конституции РФ [2]); «права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием» (ст. 18 Конституции РФ [2]).

По мнению автора, при оценке тех или иных действий субъектов в области обеспечения национальной безопасности необходимо четко руководствоваться конституционным положением, что «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц». Угрозы национальной безопасности могут возникать в ситуациях, когда злоупотребление реализацией своими правами создает препятствия для осуществления прав и свободы других лиц. Это наглядно подтвердилось в процессе организации и проведения массовых мероприятий представителями так называемой «оппозиции», когда они своими действиями нарушали общественный порядок и общественную безопасность. Последнее послужило поводом для значительного ужесточения мер административной ответственности [10] за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования (ст. 20.2 КоАП РФ) [1]; введения в КоАП РФ нового вида административного наказания «Обязательные работы» (ст. 3.13 КоАП РФ) [1]; установления административной ответственности за организацию массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка (ст. 20.2.2 КоАП РФ) [1]. Также были внесены изменения и дополнения в Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» [11]. Например, ст. 8

Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» была дополнена ч. 2.2 следующего содержания: «в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности, правопорядка, общественной безопасности законом субъекта Российской Федерации дополнительно определяются места, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций, в том числе если проведение публичных мероприятий в указанных местах может повлечь нарушение функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, создать помехи движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры» [11].

Среди юристов еще долго не утихнут споры о необходимости применения именно таких мер, какие были определены в Федеральном законе от 8 июня 2012 г. № 65-ФЗ [10], об их адекватности и соразмерности возникающим угрозам безопасности. Во многом решение этого вопроса лежит в области политики. Однако конституционный принцип, гласящий, что «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц», должен действовать при любых обстоятельствах.

Список литературы:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ [Электронный ресурс]: по состоянию на 8.11.2010. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
2. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993: с учетом поправок, внесенных Федеральными конституционными законами о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ и от 30.12.2008 № 7-ФКЗ // СЗ РФ. 2009. № 4, ст. 445.
3. Редкоус В.М. Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в государствах — участниках Содружества Независимых Государств : монография. Пятигорск: РИА-КМВ, 2010.
4. Указ Президента Рос. Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // СЗ РФ. 2009. № 20, ст. 2444.
5. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // СЗ РФ. 2011. № 1, ст. 2.
6. Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // СЗ РФ. 1995. № 15, ст. 1269.

7. Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» // СЗ РФ. 1996. № 3, ст. 143.
8. Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране»// СЗ РФ. 1996. № 22, ст. 2594.
9. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. I), ст. 6228.
10. Федеральный закон от 8 июня 2012 г. № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»: [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/401990/>.
11. Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» //СЗ РФ. 2004. № 25, ст. 2485.

НЕКОТОРЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ О БАНКАХ И БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Кулишова Рена Тогидовна
соискатель, РУДН, г. Москва
E-mail: kulishovd@yandex.ru

В 2012 г. продолжилось совершенствование российского федерального законодательства о банках и банковской деятельности, прежде всего, положений Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (с посл. изм. и доп.) [1]. В частности, были приняты Федеральный закон от 29 июня 2012 г. № 97-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» [2] и Федеральный закон от 28 июля 2012 г. № 144-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [3].

Следует отметить, что в новой редакции была изложена ст. 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», которая называется «Банковская тайна». В соответствии с ней кредитная организация, Банк России, организация, осуществляющая функции по обязательному страхованию вкладов, гарантируют тайну

об операциях, о счетах и вкладах своих клиентов и корреспондентов. Все служащие кредитной организации обязаны хранить тайну об операциях, о счетах и вкладах ее клиентов и корреспондентов, а также об иных сведениях, устанавливаемых кредитной организацией, если это не противоречит федеральному закону.

Предусматривается, что справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, выдаются кредитной организацией им самим, судам и арбитражным судам (судьям), Счетной палате Российской Федерации, налоговым органам, федеральному органу исполнительной власти в области финансовых рынков, Пенсионному фонду Российской Федерации, Фонду социального страхования Российской Федерации и органам принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц в случаях, предусмотренных законодательными актами об их деятельности, а при наличии согласия руководителя следственного органа — органам предварительного следствия по делам, находящимся в их производстве. В соответствии с законодательством Российской Федерации справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, выдаются кредитной организацией органам внутренних дел при осуществлении ими функций по выявлению, предупреждению и пресечению налоговых преступлений. Справки по счетам и вкладам физических лиц выдаются кредитной организацией им самим, судам, органам принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, организации, осуществляющей функции по обязательному страхованию вкладов, при наступлении страховых случаев, предусмотренных федеральным законом о страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации, а при наличии согласия руководителя следственного органа — органам предварительного следствия по делам, находящимся в их производстве.

Устанавливается, что справки по операциям, счетам и вкладам физических лиц выдаются кредитной организацией руководителям (должностным лицам) федеральных государственных органов, перечень которых определяется Президентом Российской Федерации, и высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации (руководителям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) при наличии запроса, направленного в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации, в случае проверки в соответствии с Федеральным законом

«О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ [4] сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера: 1) граждан, претендующих на замещение государственных должностей Российской Федерации, если федеральным конституционным законом или федеральным законом не установлен иной порядок проверки указанных сведений; 2) граждан, претендующих на замещение должности судьи; 3) граждан, претендующих на замещение государственных должностей субъектов Российской Федерации, должностей глав муниципальных образований, муниципальных должностей, замещаемых на постоянной основе; 4) граждан, претендующих на замещение должностей федеральной государственной службы, должностей государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, должностей муниципальной службы; 5) граждан, претендующих на замещение должностей руководителя (единоличного исполнительного органа), заместителей руководителя, членов правления (коллегиального исполнительного органа), исполнение обязанностей по которым осуществляется на постоянной основе, в государственной корпорации, Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов; 6) граждан, претендующих на замещение отдельных должностей на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами; 7) лиц, замещающих должности, указанные в пунктах 1—6 настоящей части; 8) супруг (супругов) и несовершеннолетних детей граждан и лиц, указанных в пунктах 1—7 настоящей части.

Справки о наличии счетов, вкладов (депозитов) и (или) об остатках денежных средств на счетах, вкладах (депозитах), выписки по операциям на счетах, по вкладам (депозитам) физических лиц, справки об остатках электронных денежных средств и о переводах электронных денежных средств физических лиц выдаются кредитной организацией в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, по запросам налоговых органов, направленным на основании запросов уполномоченных органов иностранных государств в случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации.

Справки по счетам и вкладам в случае смерти их владельцев выдаются кредитной организацией лицам, указанным владельцем счета или вклада в сделанном кредитной организации завещательном распоряжении, нотариальным конторам по находящимся в их производстве наследственным делам о вкладах умерших вкладчиков, а в отношении счетов иностранных граждан — консульским учреждениям иностранных государств.

Предусматривается, что информация об операциях, о счетах и вкладах юридических лиц, граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и физических лиц представляется кредитными организациями в уполномоченный орган, осуществляющий функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, в случаях, порядке и объеме, которые предусмотрены Федеральным законом от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [5].

Устанавливается, что Банк России, руководители (должностные лица) федеральных государственных органов, перечень которых определяется Президентом Российской Федерации, высшие должностные лица субъектов Российской Федерации (руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), организация, осуществляющая функции по обязательному страхованию вкладов, не вправе разглашать сведения об операциях, о счетах и вкладах, а также сведения о конкретных сделках и об операциях из отчетов кредитных организаций, полученные ими в результате исполнения лицензионных, надзорных и контрольных функций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. Аудиторские организации не вправе раскрывать третьим лицам сведения об операциях, о счетах и вкладах кредитных организаций, их клиентов и корреспондентов, полученные в ходе проводимых ими проверок, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Уполномоченный орган, осуществляющий функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, не вправе раскрывать третьим лицам информацию, полученную от кредитных организаций в соответствии с Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», за исключением случаев, предусмотренных указанным Федеральным законом [5].

Федеральный орган исполнительной власти в области финансовых рынков не вправе раскрывать третьим лицам информацию, полученную от кредитных организаций в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 224-ФЗ «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [6], за исключением случаев, предусмотренных указанным Федеральным законом.

За разглашение банковской тайны Банк России, руководители (должностные лица) федеральных государственных органов, перечень которых определяется Президентом Российской Федерации, высшие должностные лица субъектов Российской Федерации (руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), организация, осуществляющая функции по обязательному страхованию вкладов, кредитные, аудиторские и иные организации, уполномоченный орган, осуществляющий функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, орган валютного контроля, уполномоченный Правительством Российской Федерации, и агенты валютного контроля, а также должностные лица и работники указанных органов и организаций несут ответственность, включая возмещение нанесенного ущерба, в порядке, установленном федеральным законом.

Операторы платежных систем не вправе раскрывать третьим лицам информацию об операциях и о счетах участников платежных систем и их клиентов, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Информация об операциях юридических лиц, граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и физических лиц с их согласия представляется кредитными организациями в целях формирования кредитных историй в бюро кредитных историй в порядке и на условиях, которые предусмотрены заключенным с бюро кредитных историй договором в соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2004 г. № 218-ФЗ «О кредитных историях» [7].

Руководители (должностные лица) федеральных государственных органов, перечень которых определяется Президентом Российской Федерации, и высшие должностные лица субъектов Российской Федерации (руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) не вправе раскрывать третьим лицам данные об операциях, о счетах и вкладах

физических лиц, полученные в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации о противодействии коррупции в Банке России, кредитных организациях, а также в филиалах и представительствах иностранных банков.

Документы и информация, связанные с проведением валютных операций, открытием и ведением счетов и предусмотренные Федеральным законом от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» [8], представляются кредитными организациями в орган валютного контроля, уполномоченный Правительством Российской Федерации, налоговые органы и таможенные органы как агентам валютного контроля в случаях, порядке и объеме, которые предусмотрены указанным Федеральным законом. Органы валютного контроля и агенты валютного контроля не вправе раскрывать третьим лицам информацию, полученную от кредитных организаций в соответствии с Федеральным законом «О валютном регулировании и валютном контроле» [8], за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Информация о торговых и клиринговых счетах юридических лиц и об операциях по указанным счетам представляется кредитными организациями в федеральный орган исполнительной власти в области финансовых рынков в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 7-ФЗ «О клиринге и клиринговой деятельности» [9]. Федеральный орган исполнительной власти в области финансовых рынков не вправе раскрывать третьим лицам информацию, полученную в соответствии с Федеральным законом «О клиринге и клиринговой деятельности» [9]. Операционные центры, платежные клиринговые центры не вправе раскрывать третьим лицам информацию об операциях и о счетах участников платежных систем и их клиентов, полученную при оказании операционных услуг, клиринговых услуг участникам платежной системы, за исключением передачи информации в рамках платежной системы, а также случаев, предусмотренных федеральными законами.

Устанавливается, что положения ст. 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» [1] распространяются на сведения об операциях клиентов кредитных организаций, осуществляемых банковскими платежными агентами (субагентами), а также на сведения об остатках электронных денежных средств клиентов кредитных организаций и сведения о переводах электронных денежных средств кредитными организациями по распоряжению их клиентов.

Документы и сведения, которые содержат банковскую тайну юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, предоставляются кредитными организациями таможенным органам Российской Федерации в случаях, порядке и объеме, которые предусмотрены Таможенным кодексом Таможенного союза и Федеральным законом от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» [10].

Таможенные органы Российской Федерации и их должностные лица не вправе разглашать сведения, которые содержат банковскую тайну, полученные ими от кредитных организаций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. За разглашение банковской тайны таможенные органы Российской Федерации и их должностные лица несут ответственность, включая возмещение нанесенного ущерба, в порядке, установленном федеральным законом.

Иные направления совершенствования правового положения кредитных организаций связаны с: обеспечением хранения информации о деятельности кредитной организации; порядком ликвидации кредитной организации; налоговыми правоотношениями, участниками которых являются кредитные организации; осуществлением конкурсного производства, и т. д. Все это свидетельствует о том, что законодательство, устанавливающее правовое положение кредитных организаций, постоянно совершенствуется, чтобы в полной мере отвечать характеру развития общественных отношений в данной области.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» // Ведомости съезда народных депутатов РСФСР. 1990. № 27, ст. 357.
2. Федеральный закон от 29 июня 2012 г. № 97-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» // СЗ РФ. 2012. № 27, ст. 3588.
3. Федеральный закон от 28 июля 2012 г. № 144-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 31, ст. 4333.
4. Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6228.
5. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // СЗ РФ. 2001. № 33 (ч. 1), ст. 3418.

6. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 224-ФЗ «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2010. № 31, ст. 4193.
7. Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 218-ФЗ «О кредитных историях» // СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. I), ст. 44.
8. Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» // СЗ РФ. 2003. № 50, ст. 4859.
9. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 7-ФЗ «О клиринге и клиринговой деятельности» // СЗ РФ. 2011. № 7, ст. 904.
10. Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2010. № 48, ст. 6252.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК МВД РОССИИ И НАПРАВЛЕНИЯ ЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Тарасов Никита Валерьевич

соискатель, МАБиУ, г. Москва

E-mail: Spn85tna@mail.ru

Базовым нормативным правовым актом, устанавливающим правовое положение внутренних войск МВД России, является Федеральный закон от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» [1].

В соответствии со ст. 1 данного Федерального закона устанавливается, что внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации входят в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации и предназначены для обеспечения безопасности личности, общества и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств. Статья 2 устанавливает, что на внутренние войска возлагаются следующие задачи: участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения; участие в борьбе с терроризмом и обеспечении правового режима контртеррористической операции; охрана важных государственных объектов

и специальных грузов; участие в территориальной обороне Российской Федерации; оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации. Иные задачи могут быть возложены на внутренние войска федеральными законами [1].

Таким образом, можно сделать вывод, что внутренние войска МВД России предназначены, прежде всего, как для обеспечения национальной безопасности в целом, так и для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности в Российской Федерации. Круг решаемых ими задач свидетельствует о возможности их комплексного и универсального использования для решения задач обеспечения национальной безопасности, прежде всего — безопасности внутренней.

Статья 3 Федерального закона устанавливает, что деятельность внутренних войск осуществляется на основе принципов законности, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, единоначалия, централизации управления [1]. По мнению автора, эта система принципов нуждается в уточнении и учете системы основных принципов обеспечения безопасности, установленных Федеральным закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» [2], к которым относятся: соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина; законность; системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности; приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности; взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.

Статья 7 Федерального закона «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» регулирует деятельность внутренних войск по защите прав и свобод человека и гражданина. Устанавливается, что «внутренние войска защищают права и свободы человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также

других обстоятельств. Военнослужащим внутренних войск запрещается прибегать к обращению, унижающему человеческое достоинство. Всякое ограничение прав и свобод человека и гражданина военнослужащими внутренних войск при исполнении ими служебных обязанностей допустимо лишь на основании и в порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации» [3].

По мнению автора, положения данной статьи нуждаются в совершенствовании путем введения в нее положений, устанавливающих ответственность военнослужащих и должностных лиц внутренних войск за возможные правонарушения, допущенные в ходе служебной деятельности. В качестве примера можно привести ст. 6 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», которая называется «Соблюдение прав и свобод человека и гражданина в деятельности федеральной службы безопасности» [5].

Следовательно, ст. 7 Федерального закона «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» может поименована в следующей редакции «Соблюдение прав и свобод человека и гражданина в деятельности внутренних войск МВД России» и изложена в следующей редакции: «Государство гарантирует соблюдение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении внутренними войсками своей деятельности. Не допускается ограничение прав и свобод человека и гражданина, за исключением случаев, предусмотренных федеральными конституционными законами и федеральными законами. Лицо, полагающее, что военнослужащими внутренних войск либо их должностными лицами нарушены его права и свободы, вправе обжаловать их действия в установленном законодательством порядке. Государственные органы, предприятия, учреждения и организации независимо от форм собственности, а также общественные объединения и граждане вправе в соответствии с законодательством Российской Федерации получать разъяснения и информацию от внутренних войск в случае ограничения своих прав и свобод. Государственные органы, предприятия, учреждения и организации независимо от форм собственности, а также общественные объединения и граждане вправе требовать от внутренних войск возмещения материального ущерба и морального вреда, причиненного действиями военнослужащих и должностных лиц внутренних войск при исполнении ими служебных обязанностей. Полученные в процессе деятельности внутренних войск сведения о частной жизни, затрагивающие честь и достоинство гражданина или способные причинить вред его законным интересам, не могут

сообщаться внутренними войсками кому бы то ни было без добровольного согласия гражданина, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. В случае нарушения военнослужащими внутренних войск прав и свобод человека и гражданина соответствующее должностное лицо внутренних войск, прокурор или судья обязаны принять меры по восстановлению этих прав и свобод, возмещению причиненного ущерба и привлечению виновных к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации. Должностные лица внутренних войск, допустившие злоупотребление властью или превышение служебных полномочий, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации».

К особенностям правового положения внутренних войск следует также отнести:

- достаточно сложная организационная структура внутренних войск (наличие соединений и воинских частей оперативного назначения; специальных моторизованных соединений и воинских частей; соединений и воинских частей по охране важных государственных объектов и специальных грузов; авиационных воинских частей; морских воинских частей; разведывательных воинских частей (подразделений); воинских частей (подразделений) специального назначения и т. д.);
- осуществление внутренними войсками мероприятий разведывательного характера;
- наличие достаточно большого объема административных полномочий, выражающихся, прежде всего, в наделении внутренних войск правами по применению мер административного предупреждения и пресечения;
- наделение военнослужащих внутренних войск правом применения физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники;
- преимущественный характер военной службы во внутренних войсках, и ряд других.

По мнению автора, для совершенствования правового положения внутренних войск, полномочий их сотрудников необходимо ориентироваться на ряд положений Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [4]. В частности, это касается адаптации к особенностям служебной деятельности внутренних войск норм главы 4 Федерального закона «О полиции», которая называется «Применение полицией отдельных мер государственного принуждения» [4].

Список литературы:

1. Федеральный закон от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 6, ст. 711.
2. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 2.
3. Федеральный закон «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 15, ст. 1269.
4. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900.
5. Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // [Электронный ресурс] — Режим доступа — URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=117068>.

СЕКЦИЯ 2.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ОБЩЕУГОЛОВНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СОДЕРЖАНИЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОГО МЕРОПРИЯТИЯ «ОПРОС»

Добренко Максим Анатольевич

адъюнкт Нижегородской академии МВД России

E-mail: maxdobrenko@yandex.ru

Одним из оперативно-розыскных мероприятий, закрепленных в статье 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», является «опрос» [4, с. 21]. Многочисленные примеры из практики свидетельствуют, что оперативные работники прибегают к нему очень часто, в различных оперативно-розыскных ситуациях. В сочетании с другими оперативно-розыскными мероприятиями он дает ощутимые результаты в борьбе с преступностью. Умелый опрос различной категории лиц, осведомленных о фактах преступлений или преступной деятельности, является одним из важных первоисточников оперативно значимой информации и других сведений, представляющих интерес для органов внутренних дел.

Опрос — это оперативно-розыскное мероприятие, направленное на сбор информации в процессе непосредственной беседы сотрудника оперативного подразделения (лица, действующего по его поручению или заданию) с лицами, которые осведомлены или могут располагать сведениями о лицах, фактах и обстоятельствах, представляющих интерес для решения задач ОРД [2]. Опрос используется в предотвращении преступлений и в их раскрытии, в розыске скрывшихся преступников и лиц, пропавших без вести. Сведения, полученные в ходе опроса, составляют значительную часть оперативно значимой информации, собираемой непосредственно оперативными работниками.

Субъекты разведывательного опроса. В проведении оперативно-розыскных мероприятий участвуют различные сотрудники ОВД. При этом, одни из них, в силу своих функциональных

обязанностей систематически осуществляют оперативно-розыскную деятельность по борьбе с преступностью, другие же лица эпизодически привлекаются к проведению отдельных оперативно-розыскных мероприятий.

В ОРД ОВД проведение опросов осуществляются сотрудниками следующих оперативных подразделений:

- подразделения уголовного розыска;
- подразделения, ведущие борьбу с преступлениями в сфере экономики;
- служба обеспечения собственной безопасности;
- оперативные подразделения по борьбе с преступными посягательствами на грузы (ОБППГ);
- оперативное подразделение Национального Центрального бюро Интерпола и др.

В осуществлении отдельных оперативно-розыскных мероприятий, в том числе и опроса, принимают участие и другие сотрудники ОВД: участковые инспектора; работники ГИБДД и др.

Объекты опроса. Объектами опроса являются лица, которые могут быть осведомлены о лицах и фактах, представляющих оперативный интерес. Эти источники информации можно подразделить на две группы:

1. **К первой относятся** лица, связанные с криминогенной средой, а именно:

- лица, склонные к совершению преступлений;
- лица, имеющие отношение к конкретному преступлению (потерпевшие, свидетели, очевидцы, подозреваемые);
- лица тесно связанные с преступной средой. Эти лица должны находиться под постоянным оперативным наблюдением ОВД. Систематические опросы данного контингента позволяют своевременно выявлять преступные замыслы и намерения, предупреждать подготавливаемые и раскрывать совершенные преступления. Такие лица выявляются из числа задержанных, арестованных, обвиняемых, подозреваемых, свидетелей, потерпевших, осужденных, в том числе условно осужденных и лиц, в отношении которых отсрочено исполнение приговора к лишению свободы, условно-досрочно освобожденных, ранее судимых и лиц, не имеющих определенного места жительства и занятий.

2. **Вторая группа** — это лица, не связанные с преступной средой, но в силу сложившейся ситуации могут обладать информацией. К ним относятся соседи, родственники, знакомые, коллеги по работе и др. Они образуют наиболее многочисленную

группу опрашиваемых. Сотрудники ОВД должны опираться в своей деятельности на законопослушных граждан, которые часто оказывают им помощь в борьбе с преступностью [1].

Отличие опроса от допроса. Необходимо отличать опрос от допроса. Между ними имеется принципиальное различие. Оно заключается, прежде всего, в правовой природе. Опрос относится к оперативно-розыскным мероприятиям, а допрос к следственным действиям. Допрашиваемое лицо предупреждается об уголовной ответственности за отказ или уклонение от дачи показаний, а также за дачу заведомо ложных показаний. При проведении опроса это не допускается. Допрос производится только по возбужденному уголовному делу. Опрос может применяться независимо от наличия в производстве уголовного дела, нередко до его возбуждения (ст. 7 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности») [4, с. 35], а также после окончания уголовного расследования и рассмотрения дела в суде. В ходе допроса выясняются и устанавливаются сведения, имеющие доказательственное значение, результаты опроса ими становятся только после соблюдения определенной процедуры (процессуального закрепления).

Результатом проведения допроса является процессуальный документ — протокол допроса, а итогом различного вида опросов являются объяснения, справки рапорта и др.

Таким образом, опрос, имея ряд тактических приемов, общих с иными специальными методами получения информации, является вместе с тем самостоятельным оперативно-розыскным мероприятием в ОРД и занимает важное место в реализации ее целей. Умело проведенный опрос не дублирует следственные действия, а дополняет и способствует их эффективному осуществлению.

В зависимости от целей и тактики проведения опрос классифицируется по двум критериям:

- по степени гласности от окружающих;
- по зашифровке его целей от окружающих.

Подготовительная работа по проведению опроса включает в себя:

1. формулировку конкретных задач, которые предлагается решить с помощью опроса;
2. определение тех сведений, которые необходимо выяснить для решения поставленных задач;
3. определение круга опрашиваемых, их проверка и изучение;
4. выбора места, времени, обстановки опроса;

5. разработку тактических приемов и перечня основных вопросов;

6. подбор субъекта осуществления мероприятия и его подготовка к проведению опроса

Практические работники оперативных аппаратов ОВД, не всегда могут осуществить все из перечисленных мероприятий. Во многих случаях они не имеют необходимого времени на тщательную подготовительную работу. По этой причине следует выделять две группы подготовительных мероприятий:

1. **обязательные** (формулировку конкретных задач, которые предлагается решить с помощью опроса, определение тех сведений, которые необходимо выяснить для решения поставленных задач, определение круга опрашиваемых, разработку тактических приемов и перечня основных вопросов);

2. **дополнительные** (проверка и изучение опрашиваемых лиц, разработка тактических приемов и перечня основных вопросов, подбор субъекта осуществления мероприятия и его подготовка к проведению опроса).

Подготовительные действия указанные первыми являются обязательными для любого опроса, даже когда он проводится в неотложном порядке [3]. Например, перед выездом на место происшествия, оперативный работник у дежурного по Горрайоргану внутренних дел выясняет обстоятельства происшедшего, от кого, когда и откуда поступил сигнал о случившемся. Определяет задачи, намечает содержание опроса, лиц с которыми необходимо в первую очередь поговорить. По прибытии на место происшествия с учетом конкретной ситуации следует уточнить предмет опроса, круг опрашиваемых, определить время, место и обстановку опроса.

Предварительная проработка тактических приемов общения и примерного перечня вопросов, относящихся к дополнительным подготовительным действиям. Такие мероприятия целесообразны при проведении опроса, осуществляемого не в экстренном порядке.

При подготовке опроса, прежде всего, необходимо четко определить для решения каких задач он проводится. В тех случаях, когда подготовка не ведется, опрос оказывается проведенным стихийно, информация собирается неполная, эффективность его значительно снижается.

Важный этап подготовки - определение предмета опроса, то есть круга тех сведений, которые необходимо выяснить для решения поставленных задач. (Например: выявление не установленных лиц, проживающих на обслуживаемой территории; установление потреби-

телей и сбытчиков наркотиков, лиц, ведущих антиобщественный образ жизни, ранее судимых, граждан, высказывающих намерение совершить преступление и др.).

В свою очередь задачи и предмет опроса позволяют определить круг лиц, подлежащих опросу, которые могут быть осведомлены о лицах и фактах, представляющих оперативный интерес. Оперуполномоченный может и должен опросить граждан, в отношении которых у него есть уверенность в том, что они располагают нужными сведениями. Это не означает, что опрашивать следует всех подряд. В каждом случае возможные источники информации определяются исходя из поставленных задач и характера информации, которую необходимо получить.

Условиями, от которых зависит успех опроса являются выбор и подготовка места его проведения и обстановка его проведения. Место следует выбирать исходя из вида опроса. При гласном характере опроса выбор места его проведения не представляет особой трудности. Это может быть предприятие, учреждение, организация. Опрос может состояться по месту жительства. Часто гласный опрос проводится в помещении ОВД.

Особое значение приобретает место проведения опроса при негласной встрече. Такие опросы целесообразно проводить в заранее установленных местах, что уменьшает вероятность нежелательных встреч со знакомыми опрашиваемого.

При выборе места следует продумать и обстановку опроса. Она должна располагать к откровенному разговору. Нежелательно присутствие посторонних лиц, а также наличие обстоятельств,рывающих оперативного работника от беседы.

Серьезное влияние на качество опроса оказывает выбор времени проведения данного оперативно-розыскного мероприятия. При его определении необходимо учитывать ряд обстоятельств:

- опрос, по возможности, необходимо проводить в удобное для опрашиваемого лица время;
- необходимо определить примерные временные рамки опроса, что позволит вести предметный разговор и не затягивать время проведения данного ОРМ [5].

При подготовке к проведению опроса весьма высоко значение должно отводиться выбору тактических приемов его проведения. Разработка таких приемов осуществляется на основе анализа информации о лице, подлежащему опросу, его индивидуально-психологических качеств, половозрастных характеристиках личности,

предполагаемом поведении во время опроса, отношении к органам внутренних дел и др.

Таким образом, качественная организация подготовительного этапа проведения опроса позволяет выяснить оперативному работнику все необходимые сведения, которыми располагает объект опроса. Однако полнота опроса, его эффективность зависят от того, какой тактический прием опроса выбрал оперативный сотрудник.

Список литературы:

1. Агафонова Ю.А., Кваша Ю.Ф. Основы оперативно-разыскной деятельности. Учебник. ЦОКР МВД России. Москва. 2009 г.
2. Горяинов К.К., Овчинский В.С., Сенилов Г.К. Теория оперативно-разыскной деятельности. Учебник. ИНФРА-М. Москва 2008 г.
3. Захарцев С.И. Оперативно-разыскные мероприятия. Юридический центр Пресс. СПб. 2004 г.
4. Федеральный закон «Об оперативно-разыскной деятельности» от 12.08.1995 г. № 144-ФЗ, (ред.10.07.2012 г). [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru/>.
5. Четин А.Е. Актуальные проблемы теории оперативно-разыскных мероприятий. Монография. Издательский дом Шумиловой И.И. Москва. 2006 г.

СЕКЦИЯ 3.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ, НОСЯЩЕЙ КОРРУПЦИОГЕННЫЙ ХАРАКТЕР

БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ)

Андреева Любовь Александровна

*канд. юрид. наук, доцент кафедры экономико-управленческих
и правовых дисциплин,
филиал Российского государственного гуманитарного университета
г. Великий Новгород
E-mail: andreeva56@mail.ru*

Андреев Сергей Юрьевич

*студент 3 курса юридического факультета,
филиал Российского государственного гуманитарного университета
г. Великий Новгород
E-mail: ala56@list.ru*

Статья посвящена противодействию коррупции в Российской империи и в Российской Федерации в настоящее время, дана оценка эффективности принимаемым правовым мерам и результатам борьбы с коррупцией.

Исследования отечественных ученых показывают, что коррупция появилась, как только возник управленческий аппарат. На протяжении всего царствования династии Романовых коррупция являлась немалой статьей дохода и мелких государственных служащих, и сановников.

Отношение к государственной службе, к ее организации и регламентированию, к ее прохождению служит показателем устройства государства и его аппарата в целом. Государственная служба в России сформировалась в результате реформ Петра I, она становится повинностью, отбываемой государю и государству. Особой сферой профессиональной деятельности государственная служба стала в ходе реформ Петра Великого, прежде всего с появлением Генерального регламента (1720 г.) и Табеля о рангах (1722 г.) [2, с. 172—174].

В плане исторического урока важное значение имеет свидетельство выдающегося исследователя отечественной истории С.М. Соловьева о том, что Петр I старался всеми возможными методами и средствами навести порядок в делах государственной службы, воздействуя на мздоимцев, лихоимцев и вымогателей, однако принимаемые меры положительного эффекта не имели [5, с. 586—588]. Указ Петра I «О воспрещении взяток и посулов» был развит в законодательных актах правительств Екатерины II, Александра I, Александра III и других государей. Однако фактами коррупции, казнокрадства и взяточничества перенасыщены все последующие царствования вплоть до последнего императора. Взятничество прочно оставалось негласной статьёй доходов чиновников всех рангов. На протяжении ХУШ—ХIХ вв. круг коррупционных правонарушений значительно расширился. К взяткам приравняли незаконные сборы с населения при сборе податей, принесении присяги, оформлении документов, вымогательство. Следует отметить, что в Российской империи коррупция была тесно связана с фаворитизмом. Известны многочисленные эпизоды коррупционной деятельности фаворита Петра I князя Александра Меншикова, следствие по делу сибирского губернатора Гагарина.

В настоящее время эффективная работа органов государственной власти во многом зависит от выполнения государственными служащими требований действующего законодательства, в том числе и в области противодействия коррупции. Статья 8 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [7] устанавливает обязанность государственных служащих представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Оценивая происходящее в области противодействия коррупции, следует подчеркнуть, последовательность организационных и законодательных мер по борьбе с коррупционными проявлениями. Новый Национальный План противодействия коррупции на период 2012—2013 годов является логическим продолжением и развивает положений предыдущего плана [1]. По-прежнему, применение нормы закона о декларировании сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга) и несовершеннолетних детей государственного служащего имеют дискуссионный характер. Вызывает множество вопросов на практике, поскольку нормативно-правовые акты по данному вопросу вступают в противоречия друг другу, а в некоторых случаях и вообще

не регулируют отдельные вопросы предоставления сведений. Так, в литературе отмечается, что механизм декларирования доходов членами семей служащего на сегодняшний день отсутствует [6].

При этом можно встретить мнение и о существенном ограничении права служащего и членов его семьи введением данной обязанности [3, с. 306]. В связи с чем, представляется необходимым научное обоснование данного вопроса. Статья 8 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» устанавливает, что порядок представления сведений устанавливается федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации [7]. Для государственных гражданских служащих такой порядок установлен статьей 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [8].

Гражданин при поступлении на государственную службу, а также государственный служащий ежегодно не позднее 30 апреля года, следующего за отчетным, обязан представлять представителю нанимателя (работодателю) сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Указанные сведения представляются в порядке и по форме, которые установлены для представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственных гражданских служащих. Вместе с тем, предложение по контролю расходов и доходов служащих, несмотря на свою определенность, не имеет конкретного механизма реализации. Например, остались не урегулированными вопросы определения доходов семьи (обязанность супруга декларировать доходы, ограничение состава семьи от других родственников, иных гражданских правоотношений, понятия «семья»), позволяющие нивелировать как расходы, так и доходы служащих.

Вызывает вопросы и позиция об обращении имущества, приобретенного на неизвестные доходы, в собственность государства. Практика свидетельствует, что конфискация имущества затруднительна в уголовно-исполнительном производстве. Это потребует разработки иных механизмов, определения понятия «неизвестные доходы» и процедуру их обращения в доход государства. Предполагаем, что решить этот вопрос в рамках гражданского и семейного законодательства не представляется возможным. Однако, очевидно, что данное положение вступает в противоречие с законом о противодействии коррупции, поскольку в данной статье не упоминаются супруги (супруга) и несовершеннолетние дети, сведения о доходах и имуществе которых также следует предоставлять.

В специальной литературе отмечается, что действующим законодательством не до конца определена процедура проверки поданных служащими сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера. Имеет ли право налоговый орган проводить камеральную проверку сведений, подаваемых служащим, и запрашивать необходимую для этого информацию. Соглашаясь с тем фактом, что налоговый орган не может проводить камеральную проверку подаваемых государственными служащими сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера и требовать от него документы, подтверждающие информацию, указанную в сведениях, поскольку предоставляемые сведения не являются налоговой декларацией в том смысле, которой устанавливает Налоговый кодекс РФ, следует признать, что проверкой достоверности таких сведений занимается, исключительно, органы и должностные лица, наделенные соответствующей компетенцией [4, с. 76—79]. К сожалению, на практике правовые акты не устанавливают исчерпывающий порядок проверки достоверности сведений, представленных государственными служащими, а отдельные нормы носят отсылочный характер. Возникает еще один вопрос — какие способы используют должностные лица при проведении проверки, а именно каким образом и из каких источников они проверяют представленные им сведения, обладают ли они полномочиями по направлению соответствующих запросов о предоставлении информации органам и должностным лицам, имеющим такие сведения.

В специальной литературе подчеркивается, что устанавливая обязанность государственного или муниципального служащего по предоставлению сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера своего супруга (супруги), законодатель не предусмотрел право служащего на истребование указанной информации [4, с. 76—79]. Н.В. Сараев для преодоления данного пробела предлагает внести норму, устанавливающую право государственного или муниципального служащего на обращение к представителю нанимателя (работодателю) с соответствующим заявлением об истребовании в компетентных органах сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, которые сам служащий не имеет возможности получить, установив при этом обязанность органов и лиц, располагающих указанными сведениями, представлять их по запросу представителя нанимателя (работодателя) в порядке, предусмотренном п. 6 ст. 8 Закона о противодействии коррупции [4, с. 79].

В целом, поддерживая данное предложение, авторы предлагают распространить такое положение о возможности запроса информации не только в отношении сведений о доходах и имуществе супругов, детей, но и других членов семьи. Несмотря на очевидность большинства нарушений, кадровые службы государственных органов бездействуют и не проводят проверки достоверности представленных чиновниками сведений.

Одним из основных принципов, на которых основывается противодействие коррупции в Российской Федерации, Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [7] называет принцип неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений. В связи с этим, важнейшее значение приобретает вопрос о привлечении государственных служащих за не предоставление сведений о своих доходах, а также доходах членов своей семьи. Вместе с тем, сложности с привлечением к ответственности связаны с тем, что не всегда государственный служащий будет виноват в нарушении возложенной на него обязанности, например, в том случае, когда супруг отказывается предоставлять сведения. В специальной литературе высказывается точка зрения, что получение служащим сведений в отношении своего супруга (супруги) и их достоверность возможны только при согласии супруга [4, с. 77]. В то же время, по мнению авторов, следовало распространить указанную обязанность по предоставлению сведений и в отношении доходов и имущества и совершеннолетних детей государственного служащего.

В отношении же лиц, уже состоящих на государственной службе, в случае нарушения ими обязанности по предоставлению указанных сведений предусмотрено освобождение государственного служащего от замещаемой должности либо привлечение его к иным видам дисциплинарной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации. По мнению С.Е. Чаннова, здесь имеет место смешение двух различных правовых институтов: ограничений, связанных с государственной или муниципальной службой, и дисциплинарного проступка. Меры дисциплинарного взыскания применяются за совершение дисциплинарного проступка, под которым понимается неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей [9]. При этом согласно действующему законодательству, применение мер дисциплинарного взыскания является правом, но ни в коем случае не обязанностью представителя нанимателя (работодателя), что никак не может являться оправданным с точки зрения цели противодействия коррупционным правонарушениям [3, с. 305]. По мнению С.Е. Чан-

нова [9] и М.В. Преснякова [3, с. 291], необходимо внести изменения в Закон о противодействии коррупции и указать, что неисполнение обязанности предоставления сведений о доходах, имуществе или обязательствах имущественного характера является несоблюдением ограничений, связанных с государственной или муниципальной службой, и влечет увольнение с государственной и муниципальной службы.

Таким образом, непредоставление сведений или предоставление не достоверных сведений государственным служащим должно повлечь в обязательном порядке увольнение с государственной службы, либо отказа в занятии должности государственной службы в случае если лицо поступает на такую должность в настоящее время.

Авторы полагают, что коррупция в системе государственной службы имеет специфические разновидности противоправного поведения, поэтому борьба с коррупцией является объективной необходимостью в системе государственной власти и имеет глубокие исторические корни.

Список литературы:

1. Национальный план противодействия коррупции на 2012—2013 годы, утв.13 марта 2013 года — [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.kremlin.ru/acts>.
2. Орлов А.С. Хрестоматия по истории России: учеб.пособие/авт.сост. А.С. Орлов, В.А. Георгиев, Н.Г. Георгиева, Т.А. Савохина. М.: Велби: Проспект, 2004. — с. 172—174.
3. Пресняков М.В. Конституционная концепция принципа справедливости / под ред. Г.Н. Комковой. М.: ДМК Пресс, 2009. 384 с.
4. Сараев Н.В. О некоторых вопросах применения законодательства России о противодействии коррупции // Административное и муниципальное право. 2010. № 6. С. 76—79.
5. Соловьев С.М. История России с древнейших времен. — Т. 7. Кн. 4. М., 1962. — С. 586—588.
6. Стрельников К.А. Вопросы реализации Федерального закона «О противодействии коррупции» // Юридический мир. 2009. № 3.
7. Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.
8. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.
9. Чаннов С.Е. Предоставление сведений о доходах государственных и муниципальных служащих и членов их семей как антикоррупционный механизм // Российская юстиция. 2009. № 4.

СЕКЦИЯ 4.

ГРАЖДАНСКИЙ И АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ АГРАРНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Тимошенкова Александра Александровна

аспирант МГЮА им. О.Е. Кутафина, г. Москва

E-mail: Alexandra@timoshenkova.ru

С 2008 года в Российской Федерации стартовала Государственная программа развития сельского хозяйства, направленная на количественное увеличение производства сельскохозяйственной продукции, которая приняла масштабы национального проекта о развитии аграрного сектора экономики. Приоритетный национальный проект «Развитие АПК» включает в себя три направления: «Ускоренное развитие животноводства», «Стимулирование развития малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе», «Обеспечение доступным жильем молодых специалистов (или их семей) на селе» [4]. Указанная мера государственного регулирования сельского хозяйства является логичным продолжением имеющихся положений Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ [7] который «устанавливает правовые основы реализации государственной социально-экономической политики в сфере развития сельского хозяйства как экономической деятельности по производству сельскохозяйственной продукции, оказанию услуг в целях обеспечения населения российскими продовольственными товарами, промышленности сельскохозяйственным сырьем и содействия устойчивому развитию территорий сельских поселений и соответствующих межселенных территорий» (ст. 1).

Тенденции роста числа населения на планете приводят к определенным цифрам: к 2020 году рост потребления продуктов питания достигнет 70 %, что повышает значимость сельскохозяйственной отрасли, как в мире, так и в Российской Федерации — стране, которая исторически всегда признавалась самой «аграрной».

Развитие аграрного сектора экономики в значительной степени зависит от эффективности мер государственного регулирования, которые содержат в себе также и методы правового регулирования отношений, возникающих в сфере сельского хозяйства. Нынешний уклад сельскохозяйственной экономики, разумеется, значительно отличается от периода перехода от государственной к рыночной. Следует признать, что темпы развития отечественного аграрного законодательства не обеспечивают потребностей в развитии сельскохозяйственного сектора.

К основным источникам аграрной отрасли права относятся: Федеральные законы от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» (в ред. от 3 декабря 2008 г.) [7]; от 11 июня 2003 г. № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» (в ред. от 13 мая 2008 г.) [8]; от 07 июля 2003 г. № 122-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве» (в ред. от 23 июля 2008 г.) [9]; от 9 июля 2002 г. № 83-ФЗ «О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей» [10]; от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (в ред. от 29.06.2012 г.) [11]; от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» (в ред. 07.12.2011 г.) [12]; от 17 декабря 1997 г. № 149-ФЗ «О семеноводстве» (в ред. от 19.07.2011) [13]; от 8 декабря 1995 г. «О сельскохозяйственной кооперации» (в ред. 03.12.2011 г.) [14]; от 3 августа 1995 г. № 123-ФЗ «О племенном животноводстве» (в ред. от 19.07.2011) [15]; от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» (в ред. от 19.07.2011 г.) [16]; Закон РФ от 14 мая 1993 г. № 4973-1 «О зерне» (в ред. 18.07.2011) [2]; Закон РФ от 14 мая 1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии» (в ред. 18.07.2011) [3] и др. Определение юридической природы аграрного права как самостоятельной отрасли имеет давнюю историю. Дискуссия по этому вопросу возникла еще в 1970-х годах и продолжается до настоящего времени. Автор придерживается мнения о самостоятельном характере аграрного права как отрасли.

Правовые отношения, связанные с аграрными регулируются также нормами отраслевого законодательства, такого как, земельного, экологического, и, разумеется, гражданского.

Как видно из представленных источников аграрного права, нормы законодательства многообразны, носят комплексный характер. К основным особенностям источников аграрного права относят отсутствие единого кодификационного акта.

Среди научных кругов давно обсуждается целесообразность разработки кодифицированного акта, направленного на эффективное правовое регулирование отношений, возникающих в аграрном секторе. Эти отношения условно можно подразделить на три группы:

1. аграрные правоотношения, складывающиеся и развивающиеся в процессе организации и ведения сельскохозяйственной деятельности;
2. земельные правоотношения, возникающие в сельском хозяйстве;
3. правовое регулирование вопросов природопользования в аграрном секторе.

Автор считает целесообразным принять к обсуждению возможность включения в рассматриваемые группы правоотношений — отношения, складывающиеся по поводу осуществления инновационной деятельности в области сельского хозяйства, которые в свою очередь, подразделяются на подгруппы инновационной деятельности в АПК: 1) селекционно-генетическую; 2) производственно-технологическую; 3) организационно-управленческую; 4) социоэкологическую.

Таким образом, многообразие сфер правовых отношений, складывающихся в сельском хозяйстве и иных, тесно с ним связанных направляют современного законодателя к необходимости кодификации нормативных актов, что само по себе является крайне дискуссионным вопросом.

Одна группа ученых считает возможным и целесообразным создание Аграрного кодекса, который бы регулировал весь комплекс аграрных отношений, в том числе, складывающихся в сфере предпринимательской деятельности сельскохозяйственных производителей. Большие надежды в этом отношении возлагались на проект Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства».

Вместе с тем имеются и противники данного подхода, считающие, что нет необходимости в создании единообразного систематизированного кодифицированного правового акта, поскольку отрицается сама отрасль аграрного права, а другие — что действующая система законодательства в достаточной степени разработана для эффективного регулирования агро-промышленного комплекса страны.

По мнению, Боголюбова С.А. «аграрное законодательство можно считать сложившимся, и надо удержаться от преждевременных попыток разработать Аграрный кодекс» [1, с. 24].

Одним из направляющих источников аграрного права можно признать разрабатываемые государственные программы развития сельского хозяйства, которые становятся основами правового регулирования этой области.

Требуют внесения поправок и нормы права, регулирующие деятельность потребительской кооперации. Как показывает профессиональная практика автора статьи, многие сельскохозяйственные производители предпринимают в последние годы попытки к воссозданию сельскохозяйственной потребительской кооперации, поскольку она позволяет разрешить три важных и насущных проблемы, существующих ныне: 1) развить организацию единого канала сбыта сельскохозяйственной продукции; 2) организовать единую систему логистики; 3) наладить «обратную» связь с государством. Ныне действующий закон «О сельскохозяйственной кооперации» к сожалению, не отвечает потребностям сельскохозяйственных производителей, а утвержденная в 2006 году Минсельхозом Концепция развития сельскохозяйственных потребительских кооперативов, так и не была опубликована, и лишь позднее была опубликована в редакции развития до 2015 года.

Намечается еще одна тенденция в развитии аграрного законодательства — правовое регулирование инновационной деятельности в сельском хозяйстве, которое базируется также на Конституции РФ, нормах Гражданского кодекса РФ, принимаемых в соответствии с ними законов и иных нормативных правовых актов РФ и субъектов РФ, а также международных договоров РФ, относящихся к инновационной деятельности.

В основе этого регулирования - правовая охрана результатов, полученных в ходе инновационной деятельности, а также регулирование инновационной деятельности в сфере науки и предпринимательства. Поскольку эти результаты представляют собой новые интеллектуальные продукты и технологии, постольку они предстают как объекты интеллектуальной собственности. Согласно экономическим прогнозам, самой развивающейся сферой инновационной деятельности в агропромышленном комплексе страны, в частности в сфере агробιοтехнологий, в ближайшее время будет являться селекционно-генетическая деятельность.

В сфере регулирования селекционно-генетической деятельности в сельском хозяйстве приняты подзаконные акты, в частности, приказ Минсельхоза РФ от 17.11.2011 г. № 431 «Об утверждении Правил в области племенного животноводства «Виды организаций, осуществляющих деятельность в области племенного животноводства»,

и о признании утратившими силу приказов Минсельхоза России» [6], определяющий требования к созданию селекционно-генетического центра племенного животноводства.

В целом структура аграрного законодательства в настоящее время с учетом намечающихся изменений представлена в следующем виде: регулирование агропромышленного производства;

1. регулирование отдельных видов сельскохозяйственной деятельности;

2. регулирование деятельности сельскохозяйственных производителей;

3. регулирование договорных правоотношений в сфере сельского хозяйства;

4. как одна из тенденций, регулирование сельских территорий.

В 2012 году Правительством Российской Федерации была утверждена федеральная программа «Социальное развитие до 2013 года» [5], которая определила основные направления дальнейшего развития законодательства.

Темпы реформирования агропромышленного комплекса страны, несомненно, задают направления развитию аграрного законодательства в целом, и планируется, что в совокупности мероприятия достигнут положительных результатов.

Список литературы

1. Егиязаров В.А. Сельское хозяйство и право. «Законодательство и экономика», 2008. № 7.
2. Закон Российской Федерации от 14 мая 1993 г. № 4973-1 «О зерне» (в ред. 18.07.2011 г.) — Российская газета. 1993. № 102.
3. Закон Российской Федерации от 14 мая 1993 г. № 49790-1 «О ветеринарии» (в ред. 18.07.2011 г.) — Ведомости съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1993. № 24. Ст. 857.
4. Направления, основные мероприятия и параметры приоритетных национальных проектов. — Режим доступа. — URL: <http://rost.ru/habitationdoc 1.doc>.
5. Постановление Правительства РФ от 03.12.2002 г. № 858 (ред. от 06.03.2012) «О федеральной целевой программе «Социальное развитие села до 2013 года» — СЗ РФ, 09.12.2002, № 49, ст. 4887.
6. Приказ Минсельхоза РФ от 17.11.2011 г. № 431 «Об утверждении Правил в области племенного животноводства «Виды организаций, осуществляющих деятельность в области племенного животноводства», и о признании утратившими силу приказов Минсельхоза России» «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», № 17, 23.04.2012 г.

7. Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ «Собрание законодательства РФ», 01.01.2007, № 1 (1 ч.), ст. 27.
8. Федеральный закон от 11 июня 2003 г. № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» (в ред. от 13 мая 2008 г.) — СЗ РФ. 2003. № 24. Ст. 2249.
9. Федеральный закон от 07 июля 2003 г. № 122-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве» (в ред. от 23 июля 2008 г.) — Российская газета. 2003. № 135.
10. Федеральный закон от 9 июля 2002 г. № 83-ФЗ «О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных производителей» — СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2787.
11. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (в ред. от 29.06.2012 г.) — СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 1801.
12. Федеральный закон от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» (в ред. 07.12.2011 г.) — СЗ РФ. 1998. № 16. Ст. 1801.
13. Федеральный закон от 17 декабря 1997 г. № 149-ФЗ «О семеноводстве» (в ред. от 19.07.2011) — СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5715.
14. Федеральный закон от 8 декабря 1995 г. «О сельскохозяйственной кооперации» (в ред. 03.12.2011 г.) — СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4870.
15. Федеральный закон от 3 августа 1995 г. № 123-ФЗ «О племенном животноводстве» (в ред. от 19.07.2011 г.) — СЗ РФ. 1995. № 32. Ст. 3199.
16. Федеральный закон от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» (в ред. от 19.07.2011 г.) — СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3303.

СЕКЦИЯ 5.

ГРАЖДАНСКОЕ, ЖИЛИЩНОЕ И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

ПРАВОВЫЕ КАТЕГОРИИ «РАБОТА» И «УСЛУГА» ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТРОИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Жилинская Наталья Андреевна

*преподаватель УО ВФ ФПБ «Международный университет
«МИТСО», г. Витебск, Республика Беларусь
E-mail: natalyazhylynskaya@yandex.ru*

Строительство относится к числу важных отраслей общественного производства, которое участвует в определении развития любого государства, эффективное экономическое становление которого невозможно без осуществления строительства жилых, новых промышленных объектов, реконструкции и модернизации действующих имущественных комплексов. В современных условиях инвестиции в строительство считаются одной из наиболее выгодных и надежных форм долговременных капиталовложений. Все это обуславливает актуальность данного вопроса.

Процесс осуществления строительной деятельности включает в себя широкий перечень гражданских правовых договоров, таких как: договор строительного подряда, договор подряда на выполнение проектных и изыскательских работ, кроме того осуществление авторского надзора, подрядные торги в строительстве и иное. Остановившись более подробно на работе и услуге в строительной деятельности, следует дать их определения. Работой признается деятельность, результаты которой имеют материальное выражение и могут быть реализованы для удовлетворения потребностей организации и (или) физических лиц. Услугой признается деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе осуществления этой деятельности [8]. В соответствии с Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 03.03.2005 № 235

(ред. от 01.03.2012). «Об утверждении положений о порядке формирования договорной (контрактной) цены и расчетов между заказчиком и подрядчиком при строительстве объектов и о порядке организации и проведения подрядных торгов на строительство объектов»: «работа — деятельность по строительству объектов, результат которой приобретает овеществленную форму; услуга — деятельность по строительству объектов, результат которой не приобретает овеществленную форму» [9].

Следует отметить, что до 70-х гг. XX в. в гражданском законодательстве отсутствовала дифференциация правового регулирования отношений по выполнению работ и оказанию услуг, что позволяло рассматривать услуги как разновидность работы. И.Л. Брауде утверждал, что «работа может состоять в изготовлении какой-либо вещи или в оказании услуг» [3, с. 220].

Обратимся к указанным категориям при осуществлении строительной деятельности. В соответствии со статьей 696 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее — ГК РБ): по договору строительного подряда подрядчик обязуется в установленный договором срок построить по заданию заказчика определенный объект либо выполнить строительные и иные специальные монтажные работы и сдать их заказчику, а заказчик обязуется создать подрядчику необходимые условия для выполнения работ, принять результаты этих работ и уплатить обусловленную цену. Договор строительного подряда заключается на строительство или реконструкцию здания, сооружения или иного объекта, а также на выполнение строительных и иных специальных монтажных работ. Правила о договоре строительного подряда применяются к работам по капитальному ремонту зданий, сооружений и иных объектов, если иное не предусмотрено договором. Если это предусмотрено договором, подрядчик принимает на себя обязанность обеспечить эксплуатацию объекта после принятия заказчиком в течение указанного в договоре срока. В соответствии со ст. 713 ГК РБ, по договору подряда на выполнение проектных и изыскательских работ подрядчик (проектировщик, изыскатель) обязуется по заданию заказчика разработать проектно-сметную документацию и (или) выполнить изыскательские работы, а заказчик обязуется принять и оплатить их результат [4]. Как видно из данных статей, оба договора относятся к группе договоров о выполнении работ.

Рассмотрим авторский надзор как комплекс мероприятий, осуществляемый для обеспечения соответствия технологических, архитектурно-стилистических, строительных и других технических

решений и показателей вводимого в эксплуатацию объекта решениям и показателям, предусмотренным в утвержденной Заказчиком проектной документации. По итогам II Международного форума «Авторский и технический надзор за строительством», юристами было отмечено, что авторский надзор — это услуга, так как в ходе его осуществления мы не получаем продукта, вещественного результата [5].

Обращая внимание на соотношение договора подряда на выполнение проектных и изыскательских работ и договора возмездного оказания услуг, отметим, что данные договоры близки по юридической природе и содержанию, поскольку имеют своим предметом совершение определенных действий по заданию заказчика (потребителя).

Удачное определение отличия договора подряда от возмездного оказания услуг дают М.И. Брагинский, С.П. Протосавицкий: «Если интерес заказчика сводится к совершению действий, налицо договор возмездного оказания услуг, а в случае, когда предполагается совершение действий с передачей результата, имеет место договор подряда, для которого имманентен принцип «результат венчает дело» [2, с. 221]. С этим, помимо прочего, связано и то большое внимание, которое уделено при регулировании этого договора, именно акту сдачи-приемки работ. Результат выполнения подрядной работы имеет материальную форму и свойство к передаче другому лицу, т. е. он отделим как от подрядчика, так и заказчика. Результат же оказания услуги неосязаем и неотделим от заказчика. Такой результат находится за пределами обязательства по возмездному оказанию услуг, так как оно прекращается исполнением в момент их оказания. Потребности заказчика при подряде удовлетворяются после передачи ему результата работы, а заказчик услуг получает удовлетворение уже в процессе их оказания.

Законодатель в ст. 737 ГК РБ определил, что к договору возмездного оказания услуг применяются общие положения о подряде (ст. 656—682 ГК РБ) и положения о бытовом подряде (ст. 683—695 ГК РБ), если это не противоречит ст. 733—736 ГК РБ, а также особенностям предмета договора возмездного оказания услуг. Следует согласиться с мнением большинства исследователей, обосновывающих такой подход целью законодательной экономии, а также общей экономической сущностью обязательств подрядного типа и обязательств по оказанию услуг.

Однако применение данного приема ставит под сомнение целесообразность выделения главы, посвященной возмездному оказанию услуг. Д.В. Мурзин не без оснований полагает, что

«в нынешнем виде договор оказания услуг вообще не имеет права на выделение его в самостоятельный институт: было бы вполне достаточно, если бы нормы главы 39 ГК РБ оказались включенными в нормы, посвященные договору подряда. Чуть ли не единственным оправданием обособления договора возмездного оказания услуг выступает его нацеленность на будущее» [7, с. 363—364]. Противником данного подхода выступает А.Ю. Кабалкин, указывающий, что нормы договора подряда могут применяться к возмездному оказанию услуг лишь субсидиарно [6, с. 14]. Указанный подход совпадает с мнением законодателя, специально оговорившего в ст. 737 ГК РБ невозможность распространения норм главы ГК о подряде в случаях, когда это вступило бы в противоречие со статьями гл. 39 ГК и особенностями предмета договора возмездного оказания услуг [1].

Важнейшим квалифицирующим признаком рассматриваемого объекта гражданских прав является то, что результат работы должен быть выражен в материальной форме, обладать способностью отделения от самих действий лица, выполняющего работу, быть осязаемым и способным к передаче лицу, для которого выполнялась работа. Услуги — действия субъектов гражданского оборота, которые либо вообще не завершаются каким-либо определенным результатом, а заключают полезный эффект в самих себе, либо имеют такой результат, который не воплощается в овеществленной форме.

Список литературы:

1. Белявский С.Ч. Соотношение договора подряда на выполнение проектных и изыскательских работ и договора возмездного оказания услуг. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс]/ ООО «ЮрСпектр». Минск, 2012.
2. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Кн. 3. Договоры о выполнении работ и оказании услуг. М.: Статут, 2005.
3. Брауде И.Л. Договор подряда // Отдельные виды обязательств. М., 1954.
4. Гражданский кодекс Республики Беларусь 7 декабря 1998 г. № 218-3 (в ред. Закона Республики Беларусь от 10.01.2011 № 241-3)// Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс]/ ООО «ЮрСпектр». Минск, 2012.
5. Дарьин А. Стоимость авторского надзора за строительством подлежит свободному ценообразованию.//[Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.proektant.by/content/1499.html>.
6. Кабалкин А.Ю. Договор возмездного оказания услуг // Российская юстиция. — 1998. — № 3.

7. Мурзин Д.В. Моделирование безвозмездного обязательства по оказанию услуг // Цивилистические записки: межвуз. сб. науч. тр. М., 2002. Вып. 2.
8. Налоговый кодекс Республики Беларусь (общая часть) 19 декабря 2002 г. № 166-З (в ред. Закона Республики Беларусь от 15.10.2010 № 174-З)// Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс]/ ООО «ЮрСпектр». Минск, 2012.
9. Об утверждении положений о порядке формирования договорной (контрактной) цены и расчетов между заказчиком и подрядчиком при строительстве объектов и о порядке организации и проведения подрядных торгов на строительство объектов: Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 03.03.2005 № 235 (ред. от 01.03.2012) //Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс]/ ООО «ЮрСпектр». Минск, 2012.

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ОБЫЧАЕВ ДЕЛОВОГО ОБОРОТА

Козлова Валерия Николаевна

ст. преподаватель ХГУ им. Н.Ф. Катанова, г. Абакан

E-mail: kozlovavn@mail.ru

В гражданском законодательстве одним из источников права называется обычай делового оборота. Как было разъяснено совместным постановлением Пленумов Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда РФ, «под обычаем делового оборота, который в силу статьи 5 ГК может быть применен судом при разрешении спора, вытекающего из предпринимательской деятельности, следует понимать не предусмотренное законодательством или договором, но сложившееся, то есть достаточно определенное в своем содержании, широко применяемое в какой-либо области предпринимательской деятельности правило поведения, например, традиции исполнения тех или иных обязательств и т. п.» [12].

Исходя из указанного выше положения, а также содержания самой ст. 5 ГК РФ, можно сделать вывод о том, что одним из основных признаков обычая делового оборота в настоящее время является его применение в предпринимательской деятельности. На это обращается внимание и в юридической литературе, причем императивно подчеркивается: «обычай делового оборота «должен быть... широко используемым в какой-либо области предпринимательства

и поэтому являющимся общепризнанным в соответствующей сфере бизнеса» [1]; «сфера применения обычая ограничена предпринимательскими отношениями» [17].

Однако такой подход — бесспорно, предусмотренный законодателем — является явно ограничивающим права субъектов гражданских правоотношений. Как известно, обычаи могут применяться не только в сфере предпринимательства, о чем свидетельствуют нормы иных законодательных актов. Например, ст. 58 Семейного кодекса РФ [16] и ст. 18 Федерального закона от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» [9] устанавливают, что отчество ребенку присваивается по имени отца, если иное не основано на национальном обычае. В данном случае речь идет не об обычаях делового оборота, а об обычаях вообще, но тем не менее такая ситуация создает проблемы для правоприменителей и возможности различного толкования положения закона о применении обычаев для регулирования тех или иных отношений.

Практика показывает, что обычаи делового оборота применяются и для регулирования трудовых отношений [3; 4], хотя в этом случае их использование вообще не санкционируется государством.

Необходимость расширения сферы применения обычаев делового оборота привела к тому, что данная ситуация стала предметом рассмотрения законодателя.

В результате в Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации было отмечено следующее: «В статье 5 ГК в качестве источника гражданского права назван обычай делового оборота. Между тем обычай широко применяется не только в предпринимательской деятельности, например, в отношениях, связанных с определением гражданами порядка пользования общим имуществом» [8]. Продолжая перечень видов «не предпринимательских» гражданско-правовых отношений, в которых реально применяются обычаи делового оборота, можно назвать отношения в сфере оказания медицинских и банковских услуг, страхования и др.

Вполне очевидна необходимость внесения в ст. 5 ГК РФ [2] соответствующих изменений.

Принятый в первом чтении Проект ГК РФ воспринял указанное предложение и закрепил, что «обычаем признается сложившееся и широко применяемое в какой-либо области предпринимательской или иной деятельности правило поведения, не предусмотренное законодательством, независимо от того, зафиксировано ли оно в каком-либо документе» [15]. Как видно, не только расширяется

сфера применения обычаев, но и производится отказ от института обычаев делового оборота вообще — в пользу обычаев в целом, что соответствует положениям иных нормативных правовых актов, действующих в Российской Федерации.

Как следует из Пояснительной записки, «ссылки на обычай как на источник гражданского права (наряду с обычаем делового оборота или торговым обычаем) содержатся в международных актах, в том числе в заключенных Российской Федерацией международных договорах, и включены в гражданские кодексы ряда государств. Поэтому в ГК в качестве источника гражданского права должен упоминаться не только обычай делового оборота, но и любой отвечающий тем же признакам обычай» [14].

Таким образом, внесение изменений в ст. 5 ГК РФ обусловлено, в том числе и необходимостью унификации законодательства, поскольку в ряде международных договоров, в том числе в заключенных Российской Федерацией, обычай указан как источник гражданского права.

Например, согласно ст. 9 Венской конвенции ООН о договорах международной купли-продажи товаров от 11 апреля 1980 г. стороны связаны любым обычаем, относительно которого они договорились, и практикой, которую они установили в своих взаимных отношениях [7].

Кроме того, предлагаемое изменение способно устранить терминологическую путаницу, существующую в действующем законодательстве применительно к обычаям, используемым в предпринимательской деятельности.

Как известно, наряду с термином «обычай делового оборота» широко распространен термин «торговый обычай». В соответствии с абз. 3 п. 3 ст. 15 Закона РФ от 7 июля 1993 г. № 5340-1 «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» [13] Торгово-промышленная палата РФ свидетельствует торговые обычаи, принятые в Российской Федерации. Применительно к правилам вынесения решения по существу дела, указанный Закон РФ «О международном коммерческом арбитраже» в п. 3 ст. 28 подчеркивает: «Во всех случаях третейский суд принимает решение в соответствии с условиями договора и с учетом торговых обычаев, применимых к данной сделке» [10].

В сфере торгового мореплавания используется термины «обычай торгового мореплавания» (п. 2 ст. 141 Кодекса внутреннего водного транспорта РФ [6], п. 2 ст. 285, ч. 1 п. 2 ст. 297, п. 1 ст. 414 Кодекса торгового мореплавания РФ [5]), «обычай морского порта» (ст. 3

Федерального закона от 8 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [10]).

Таким образом, в настоящее время сфера применения обычаев для регулирования гражданских правоотношений будет расширяться, что соответствует не только складывающейся практике, но и логике законодателя, отраженной в иных, чем ГК РФ, законодательных актах, а также требованиям международных договоров, участницей которых является Российская Федерация.

Список литературы:

1. Бодров Р.И. Обычаи делового оборота как основание обязательств в гражданских и административных отношениях // Гражданское право. — 2009. — № 2.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ; в ред. Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 65-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1994. — № 32. — Ст. 3301; 2011. — № 50. — Ст. 7347.
3. Ершова Е.А. Обычаи, содержащие нормы российского трудового права // Трудовое право. — 2008. — № 3.
4. Жильцов М. Обычаи делового оборота в трудовом праве // ЭЖ-Юрист. — 2008. — № 5.
5. Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации: Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ; в ред. Федерального закона от 23 апреля 2012 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1999. — № 18. — Ст. 2207; 2012. — № 18. — Ст. 2128.
6. Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации: Федеральный закон от 7 марта 2001 г. № 24-ФЗ; в ред. Федерального закона от 25 июня 2012 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2001. — № 11. — Ст. 1001; 2012. — № 26. — Ст. 3446.
7. Конвенция ООН о договорах международной купли-продажи товаров, от 11 апреля 1980 г. // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. — 1994. — № 1. — С. 64 — 88.
8. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 7 октября 2009 г.) // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. — 2009. — № 11.
9. Об актах гражданского состояния: Федеральный закон от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ; в ред. Федерального закона от 28 июля 2012 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1997. — № 47. — Ст. 5340; 2012. — № 31. — Ст. 4322.

10. О международном коммерческом арбитраже: Закон РФ от 7 июля 1993 г. № 5338-1; в ред. Федерального закона от 3 декабря 2008 г. // Российская газета. — 1993. — 14 августа; 2008. — 9 декабря.
11. О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ; в ред. Федерального закона от 25 июля 2012 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2007. — № 46. — Ст. 5557; 2012. — № 26. — Ст. 3446.
12. О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 6, Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 8 от 1 июля 1996 г. // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. — 1996. — № 9.
13. О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации: Закон РФ от 7 июля 1993 г. № 5340-1; в ред. Федерального закона от 23 июля 2008 г. // Российская газета. — 1993. — 12 августа; 2008. — 25 июля.
14. Пояснительная записка «К проекту Федерального закона «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс»(дата обращения: 12.09.2012).
15. Проект Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 27 апреля 2012 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.09.2012).
16. Семейный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ; в ред. Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 98-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 1. — Ст. 16; 2011. — № 49 (ч. 1). — Ст. 7041.
17. Тарасенко О.А. Обычай делового оборота, применяемые в банковской практике // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2009. — № 2.

АНАЛИЗ ТЕКУЩЕГО ПОЛОЖЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВНЫЕ СПОСОБЫ РЕШЕНИЯ ЖИЛИЩНЫХ ПРОБЛЕМ ГРАЖДАН РОССИИ

Усольцева Наталья Андреевна

*канд. юрид. наук, доцент ГБОУ ВПО «Сургутский государственный
университет Ханты-Мансийского автономного округа — Югры»,*

г. Сургут

E-mail: netali77@list.ru

Проблема обеспечения граждан России доступным качественным жильем относится к числу государственных приоритетов. Основные направления современной государственной жилищной политики ориентированы на настоящий момент на формирование механизмов, повышающих доступность приобретения жилья в собственность. Эти направления реализуются посредством государственных жилищных сертификатов, субсидирования расходов граждан на приобретение жилья или обслуживание ипотечных жилищных займов путем непосредственного предоставления квартир, развития долевого строительства и других инструментов.

Одновременно, стратегической целью государственной жилищной политики является создание устойчивой системы обеспечения доступности жилья и комфортных условий проживания всех категорий граждан [3], что не всегда связано с приобретением жилья в собственность гражданином. На фоне формирования целей жилищной политики государства имеется острая необходимость обеспечения условий для существенного роста объема жилищного строительства, как для предоставления жилья по социальному найму, так и для увеличения предложения жилья на конкурентном рынке относительно роста покупательской способности граждан.

В целях реализации государственной жилищной политики (Федеральная целевая программа «Жилище» на 2011—2015 гг. [4]), в ближайшие годы на территории России среди прочих будут развиваться следующие направления:

- преодоление тенденции ухудшения состояния основной части жилищного фонда, переселение граждан из аварийного жилищного фонда и проведение его капитального ремонта;
- обеспечение комплексного освоения новых территорий на основе системного градостроительного планирования, с обеспечением граждан жильем, местами приложения труда, социальной и инженерной инфраструктурами;

- стимулирование строительства жилья экономического класса разной этажности с применением современных строительных материалов и технологий, а также технологий с наилучшими показателями энергоэффективности и энергосбережения [9, с. 6—7].

Если проанализировать состояние жилищного фонда в России, необходимо отметить, что по данным официальной статистики на декабрь 2010 г. жилищный фонд в Российской Федерации составил 3229 млн. кв. метров общей площади, в том числе в городских поселениях 2333 млн. кв. метров (72 % общей площади), в сельской местности — 896 млн. кв. метров (28 % общей площади). В частной собственности находится около 86 % жилищного фонда, из которого 82 % перешло в частную собственность граждан в результате приватизации. Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя на конец 2010 г., в Российской Федерации составила 22,6 кв. метра [2].

По состоянию на декабрь 2010 г. жилищный фонд, отнесенный к ветхому и аварийному жилью, составил 99,4 млн. кв. метров, увеличившись по сравнению с 2000 г. более чем в 1,5 раза. В 2010 г. на территории Российской Федерации за счет всех источников финансирования построено 716,9 тыс. новых благоустроенных квартир общей площадью 58,4 млн. кв. метров. Объемы ввода жилья в течение 2006—2008 гг. ежегодно возрастали, с 2009 г. было отмечено снижение ввода общей площади жилья по сравнению с предыдущим годом на 6,5 %, а в 2010 г. — на 2,4 % [2].

В 2011 году организациями всех форм собственности построено 788,2 тыс. квартир общей площадью 62,3 млн. кв. метров, что на 6,6 % выше соответствующего периода предыдущего года. Индивидуальными застройщиками построено 26,7 млн. кв. метров общей площади жилых домов, или 42,9 % от общего объема жилья, введенного в 2011 году [1].

В I квартале 2012 г. организациями всех форм собственности построено 11,8 тыс. квартир общей площадью 9,8 млн. кв. м., что на 5,7 % выше соответствующего периода предыдущего года. Индивидуальными застройщиками построено 5,3 млн. кв. метров общей площади жилых домов, или 53,8 % от общего объема жилья, введенного в I квартале 2012 года [1].

В I полугодии 2012 г. организациями всех форм собственности построено 242,8 тыс. квартир общей площадью 21,0 млн. кв. м., что на 1,9 % выше соответствующего периода предыдущего года. Индивидуальными застройщиками построено 11,1 млн. кв. метров общей площади жилых домов, или 53 % от общего объема жилья, введенного в I полугодии 2012 года [1].

По состоянию на январь 2010 г. на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях состояло 2,82 млн. семей (5,5 % от общего числа семей). Получили жилые помещения и улучшили жилищные условия за 2010 год — 244 тыс. семей (8,6 % от числа, состоявших на учете на январь 2010 г.). В 2010 г. зарегистрировано 2,4 млн. прав граждан на жилые помещения на основании договоров купли-продажи, против 1,5 млн. в 2009 г. (рост — на 58,1 %). В 2010 г. 12,3 тыс. семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, купили жилые помещения по системе ипотечного кредитования (в 2009 г. — 10,6 тыс. семей). Общая заселенная площадь жилых помещений этими семьями составила 688,1 тыс. кв. метров [2].

За счет реализации государственных жилищных сертификатов, выданных в рамках подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002—2010 гг. для граждан, уволенных с военной службы, из органов внутренних дел, и приравненных к ним лиц, в 2011 г. приобретено 734 квартиры. Общая площадь приобретенных жилых помещений составила 40,2 тыс. кв. метров, на их приобретение использовано 1455,4 млн. рублей, в том числе за счет предоставленных социальных выплат — 1399,2 млн. рублей [1].

Несмотря на наличие положительных тенденций по вопросу приобретения гражданами жилых помещений в собственность, нельзя не отметить, что сохраняется достаточно большое количество граждан России, которые не имеют финансовых возможностей самостоятельно или с помощью заемных/привлеченных средств приобретать жилые помещения и не имеют правовых оснований для участия в каких-либо программах, направленных на улучшение жилищных условий. В связи с этим по-прежнему актуальными остаются договоры найма жилого помещения. Современное жилищное и гражданское законодательство предлагают ограниченное количество договоров найма из частного, государственного и муниципального жилищного фонда. При этом нельзя не отметить, что договор коммерческого найма из частного жилищного фонда частично дискредитирован, так как на практике этот договор редко облекают в письменную форму, часто нарушаются права сторон договора, не декларируют получаемые доходы и как следствие не платят налоги.

В настоящее время органами государственной власти и общественными организациями активно обсуждаются вопросы введения в законодательство новых институтов, связанных со строительством и эксплуатацией наемного жилья, а также вопросы взаимодействия государства и частного бизнеса для развития отношений найма на рынке жилой недвижимости. В концепциях развития Российской Федерации и регионов разрабатываются модели, предполагающие развитие рынка предложения наемного жилья путем активного участия в нем органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также частного бизнеса. Подобный вид найма жилья в обиходе имеет ряд наименований, в частности «аренда», «некоммерческий найм жилья», «срочный социальный найм», «найм жилья в «доходных домах» и т. д.

При этом стоит отметить, что в истории развития законодательства России уже существовала попытка введения подобного института.

В 2001 году в Федеральный закон «Об основах федеральной жилищной политики» предлагалось включить понятие «доходный дом» (в ст. 1). При этом под доходным домом предлагалось рассматривать многоквартирный жилой дом, собственник которого в целях извлечения прибыли предоставляет по договору аренды арендатору и членам его семьи жилые и нежилые помещения, без ограничения их размеров [5]. В 2005 году проект Федерального закона был возвращен авторам в связи с отсутствием заключения Правительства РФ.

При этом, как указывали авторы законопроекта в пояснительной записке, идея возрождения доходных домов должна сохранить свою привлекательность и органически вписаться в жилищно-коммунальную реформу, которая предполагает многоукладность в использовании городского жилого фонда. Наличие таких домов в жилом фонде города предоставляет жителю города право выбора условий проживания или с опорой на социальную поддержку государства (социальный найм муниципального жилья) или с опорой на собственные силы и возможности (аренда или купля-продажа жилья). Подобные доходные дома должны отличаться от жилья, предоставляемого на условиях социального найма тем, что они:

- предоставляют своим жильцам (арендаторам) более высокий уровень жилищно-бытового и коммунального обслуживания;
- их проектирование, строительство и эксплуатация обеспечивают доход и сохранение ликвидности в течение всего срока службы дома (не менее 50 лет) [7].

В 2009 году в Жилищный кодекс РФ предлагалось включить новый раздел о жилищном фонде некоммерческого использования [6]. В 2010 году проект изменений был снят с рассмотрения в Государственной Думе в связи с отзывом субъектом права законодательной инициативы.

Как указывали авторы законопроекта в пояснительной записке, жилые помещения по договорам некоммерческого найма будут предоставляться определенным федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации категориям граждан, признанных нуждающимися в жилых помещениях и не являющихся малоимущими. Отличие от социального жилищного фонда в том, что жилищный фонд некоммерческого использования не дотируется из бюджета, не надо выделять средства на содержание и ремонт этого фонда, так как он не требует бюджетных расходов. С другой стороны, плата за некоммерческий наем жилого помещения доступна для граждан, так как отличается от рыночных цен в 2—3 раза. Особенностью жилищного фонда некоммерческого использования является и то, что жилое помещение в нем не подлежит приватизации, и то, что договор найма заключается на срок, как правило, до 5 лет с преимущественным правом нанимателя на его продление. Этот способ найма жилого помещения удобен для тех, кто не хочет обременять себя собственностью. Он дает возможность перемещения трудовых ресурсов по стране, что крайне актуально в период кризиса [8].

В современных реалиях и проектах термины «доходный дом» и «жилищный фонд некоммерческого использования» планируются к использованию в несколько другом контексте и звучании, однако идея использования данных терминов уже рассматривалась и не является новой.

Безусловно, развитие института найма представляется эффективным способом обеспечения россиян жильем. Однако практическая реализация разрабатываемых концепций до нынешнего дня значительно отстает от обсуждаемых возможностей [9, с. 5]. В настоящее время практически каждый регион России находится в стадии разработки модели нового института найма исходя из возможностей организации государственно-частного партнерства и реальных потребностей в возводимом жилье. Каждая из обсуждаемых моделей может частично решить проблему обеспечения доступности жилья и комфортных условий проживания всех категорий граждан. Однако стоит предположить, что каждому из регионов потребуется правовое основание для формирования и использования предлагаемой им модели. Правовое основание для возможности использования

нового вида договора найма жилого помещения должно найти отражение в Гражданском или в Жилищном кодексе РФ. Таким образом, включение в Гражданский кодекс РФ или в Жилищный кодекс РФ нового вида договора найма жилых помещений, вероятнее всего, только вопрос времени.

Список литературы:

1. Бюллетень Федеральной службы государственной статистики «Основные показатели инвестиционной и строительной деятельности в Российской Федерации» за 2012 г. — № 1—3. — [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_100/Main.htm.
2. Жилищные условия населения — оперативная информация. // Статистический бюллетень Федеральной службы государственной статистики за 2011 год. — [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_04/IssWWW.exe/Stg/d09/2-jil.htm.
3. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р // СЗ РФ. — 2008. — № 47. — Ст. 5489.
4. О Федеральной целевой программе «Жилище» на 2011—2015 годы: Постановление Правительства РФ от 17.12.2010 г. № 1050 (ред. от 20.07.2012 г.) // СЗ РФ. — 31.01.2011. — № 5. — Ст. 739.
5. Проект Федерального закона № 98708-3 «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об основах федеральной жилищной политики». — [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.duma.gov.ru/systems/law/?number=98708-3&sort=date>.
6. Проект Федерального закона № 162577-5 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации». — [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.duma.gov.ru/systems/law/?number=162577-5&sort=date>.
7. Пояснительная записка к Проекту Федерального закона № 98708-3 «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об основах федеральной жилищной политики». — [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.duma.gov.ru/systems/law/?number=98708-3&sort=date>.
8. Пояснительная записка к Проекту Федерального закона № 162577-5 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации». — [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.duma.gov.ru/systems/law/?number=162577-5&sort=date>.
9. Семина Т.А., Садиков А.В., Чернов А.В. Развитие института доступного наемного жилья в России с использованием инструмента государственно-частного партнерства. // Законодательство и экономика. — № 11. — ноябрь 2011. — с. 5—11.

СЕКЦИЯ 6.

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

К ВОПРОСУ О ПОСТРОЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНСТИТУТОВ В РОССИИ В X—XVII ВВ.

Лазорин Кирилл Борисович

*аспирант кафедры теории и истории государства и права
Санкт-Петербургского университета управления и экономики,
г. Санкт-Петербурге*

E-mail: kariera@karielist@mail.ru

Глушаченко Сергей Борисович

*доктор юридический наук, профессор Санкт-Петербургского
университета управления и экономики, г. Санкт-Петербурге*

Российская государственность имеет многовековую историю. Уже на начальном этапе становления княжеской власти она весьма существенно ограничивала власть вождя-князя. С переходом рода в общину родственные (естественные) связи общества слабеют; власть родоначальника становится выборной. Становление качественно иных общественно-политических отношений, связанное с переходом от родоплеменных основ к территориально-общинным принципам управления и самоуправления, происходившим во второй половине IX в. — начале X в., привело к созданию своего рода «двоевластия»:

1. существовало некое собрание представителей восточно-славянских племен, населявших территорию Древней Руси, в последующем эволюционировавшее в общераспространенный коллегиальный самоуправленческий институт славяно-русской демократии и народовластия — вече;

2. повседневная власть осуществлялась вождем-князем, должность которого первоначально, вероятнее всего, была выборной. Дошедшие до нас сведения о количестве приглашенных князей или

выборных лиц посадской администрации, свидетельствуют, что из 50 князей, занимавших киевский престол в IX—X вв., почти треть (14) были приглашены вечем; в Великом Новгороде за период с 1126 по 1400 год было выбрано 275 посадников [2]. Таким образом, подобная двойственность власти сочетала элементы прямого народовластия и представительства (выборности).

В период, предшествовавший призыванию на княжение первых варяжских вождей, города (посадские общины) управлялись выборными людьми (в летописных источниках называемых «старейшими мужами, державшими землю», «старцами градскими»), над которыми стояло вече, их выбиравшее. Над пригородным вечем стояло вече старшего города. Сход волости назывался вечем, громадою или копою, и собирался не реже 2—3 раз в год. Волость на своих собраниях-сходах выбирала волостного старосту («старца») и некоторых других «должностных» лиц (например, старшин) [2, с. 25—26].

Волость имела свой выборный крестьянский суд. Одна или несколько деревень составляли сельский мир, сельское общество (сообщество) со своими децентрализованными публичными органами непосредственной и представительной (выборной) демократии — сходом, старостой, десятским. На повсеместно действовавших на Руси с древнейших времен сельских сходах демократическим путем обсуждались, среди прочих, вопросы «отлучки» и «удаления» из общины [7, с. 210—211]. Подобная система местного самоуправления, по существу в своем архаичном виде, просуществовала на Руси не одно столетие, так как даже во второй половине XIX века, констатирует Н.П. Павлов-Сильванский, действительная власть в деревне принадлежала «не представителям царской администрации, а волостным и сельским сходам и их уполномоченным старшинам и сельским старостам» [7].

Конец X в. — начало XI в. — важнейший рубеж в истории становления русской национальной государственности и права, публичного управления и местного самоуправления. Помимо существования княжеских вотчин — наследственной собственности князей, происходит формирование вольных общин (Новгород, Псков) — в рамках которой отношения с князем были основаны на свободном договоре. «В Новгороде и Пскове развилась вольная община; в остальных же областях образовалось чисто вотчинное управление» [9]. В них сохраняется одна из древнейших форм народного самоуправления вече — орган, через который осуществлялся суверенитет города-государства.

К середине XII века должность новгородского князя, в отличие от других русских земель, фактически стала выборной. Важнейшим результатом деятельности вечевого собрания являлось избрание князя и заключение с ним «ряды», то есть договора, в котором подробно регламентировались взаимоотношения князя и народа, условия осуществления власти, закреплялись принимаемые на себя князем обязательства (вплоть до ограничения его власти, т. е. возложения ответственности). Как отмечает один из видных дореволюционных исследователей российской государственности В.И. Сергеевич, «договорное начало в княжеских сношениях проходит через всю нашу историю» [8]. Поэтому, вече стояло выше князя, являясь, по мнению Н.И. Костомарова, суверенным государем, владельцем земли, князь же — всего лишь его орган, простой господин, не более [5]. Именно в функции вече входило утверждение и низложение князей. Таким образом, источником княжеской власти являлось волеизъявление народа. Именно поэтому вече могло оказывать активное влияние на князя, отстаивать свои интересы, вносить коррективы в методы, избираемые им для управления республикой, а в случае совершения действий, противоречащих интересам народа, и отстранять князя от власти. Кроме князя новгородское вече выбирало и высших представителей гражданской и военной администрации. На всех выборных должностных лиц распространялось право вече на отрешение и изгнание [1]. Данное право, исходя из способа формирования вече свидетельствует о существовании в указанный период исторического развития института ответственности выборных должностных лиц перед населением. Следует отметить, что важнейшими гарантиями новгородской вольности и самоуправления являлись избрание высшей городской администрации и «ряды» (договоры) с князьями. На территории иных земель Киевской Руси княжеская власть со времен Ярослава Мудрого облекается в «наследственные одежды», пришедшие на смену выборности князей и приглашения их на княжение вечевым собранием, но одновременно, начиная с 40-х годов XII века киевское вече стало играть все более активную роль в избрании князя, выражая свою поддержку или неодобрение в отношении того или иного кандидата на должность великого киевского князя. Вече было компетентно и имело свой голос в решении вопроса о престолонаследии, а в определенных случаях даже требовало *отречения князя*, уже находившегося у власти. Продолжают сохраняться и развиваться самобытные формы и традиции функционирования исторически децентрализованных институтов местного — городского, волостного и сельского — самоуправления и сословного строя.

Сохранение сочетания принципов централизации и децентрализации местного управления наблюдается и в Московском централизованном государстве. Основным органом местного управления в России XV в. — первой половины XVII в. стал институт наместников и волостелей, базирующийся на системе кормлений. Вся полнота власти на конкретной территории принадлежала наместнику или волостелю, исполнявшему от имени центральной власти административные и судебные функции — об этом свидетельствуют «Уставные грамоты наместничьего управления», в которых четко были указаны их права, обязанности и ответственность [5, с. 3—49]. В XV в. был введен институт сотских, старост и «добрых людей», что свидетельствует о вмешательстве местного населения в процесс осуществления власти. Порядок их функционирования подробно регламентирован в Судебнике 1497 г. (ст. 38) [1, с. 180].

Управление местными делами осуществляли не сами наместники и волостели, а выбираемые населением сотские и старосты.

Начало коренной реформы местного самоуправления связывают с изданием в период правления Ивана IV «Приговора царского о кормлениях и о службах». Данным актом предусматривалось проведение реорганизации местного самоуправления посредством постепенного сужения полномочий наместников с последующим их перераспределением в пользу выборных губных учреждений [3, с. 52].

В 1551 году указом Ивана IV была упразднена система кормлений и введены земские учреждения, которые избирались на неопределенный срок и не имели сословного характера. Земская власть осуществлялась выборными населением лицами — земскими старостами («излюбленными головами»), а также земскими дьяками и «лучшими людьми»: целовальниками, земскими судьями. Необходимо отметить, что земская власть имела двойственный характер, так как наряду с осуществлением управления местными делами, она действовала и в интересах государственной власти как ее орган. «Выборные миром старосты несли ответственность за свои служебные ошибки не перед избирателями, а перед центральной правительственной властью. Только в одной грамоте упоминается о том, что местные жители могут сменить старост по своему усмотрению. Об ответственности же старост перед избирателями не говорится нигде. Наоборот, в грамотах встречаются указания на то, что старост ожидает за служебные упущения смертная казнь “от меня, от царя и великого князя”» [3]. В числе положительных результатов проведенной реформы местного самоуправления

исследователи называют предоставление местному населению большей возможности участвовать в управлении местными делами, что в конечном итоге должно было привести к более ответственному поведению местных органов, а также установление принципа выборности, подразумевающего возможность контроля со стороны выборщиков. Однако, возможность осуществления контроля за деятельностью земских учреждений принадлежала, в основном, государству, а не местному населению. Осуществление же надзора за деятельностью должностных лиц местного самоуправления со стороны местного населения было ограничено — фактически оно сводилось к процедуре избрания миром (либо не избрания) старосты. Таким образом, служба в земских и губных учреждениях той эпохи выглядит весьма схожей с исполнением государственной повинности.

Государство, идя по пути усиления централизации, в XVII веке вновь провело реформу местного управления введя должность воеводы, которая замещалась посредством назначения, осуществляемого центральной властью. По отношению к органам местного самоуправления воеводы являлись высшей контролирующей инстанцией. Нередко воевода даже возглавлял органы местного самоуправления, формально сохранив при этом принцип сословной выборности. Таким образом, в рамках приказно-воеводской системы управления произошло слияние функций органов государственной власти и органов местного самоуправления. Зато элемент сословной выборности был введен в порядок формирования нового властного органа — Земского Собора. По выражению соборных актов середины и конца XVII века, «земский собор», «земский совет», «вселенский собор» Московского государства представлял собой совокупность двух начал: выборного и невыборного (должностного). Указы предписывали выбирать «лучших людей, добрых, умных и постоянных», поэтому выборы на местах старались проводить из представителей лучших статей. Избиратели, как правило, считали себя вправе требовать отчета от своего выборного, почему на соборе «не о всех нуждах земских людей по их челобитью государев указ учинен» [6]. Сохранялись органы самоуправления посадской общины — сход и избираемый на нем посадский староста, который являлся исполнительным органом посадской общины. За свои действия староста нес ответственность перед сходом, который должен был его контролировать и наказывать за провинности (вплоть до битья батогами пред всем миром) [4].

Список литературы:

1. Емельянов Н.А. Местное самоуправление: проблемы, поиски, решения; Монография. М.; Тула: ТИГИМУС, 1997.
2. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1968.
3. Кизеветтер А.А. Местное самоуправление в России (IX—XIX Ст.). Пг., 1917.
4. Кизеветтер А.А. Посадская община в России XVIII столетия. М., 1903.
5. Костомаров Н.И. Исторические монографии и исследования. СПб., 1872. Т. 1. «Мысли о федеративном начале Древней Руси».
6. Латкин В.Н. Земские соборы Древней Руси, их история и организация. СПб., 1885.
7. Павлов-Сильванский Н.П. Феодализм в России. М., 1988.
8. Сергеевич В.И. Русские юридические древности. СПб., 1890—1903. Т. 2. С. 120.
9. Чичерин Б.Н. Областные учреждения России в XVII веке. М., 1856; Чичерин Б.Н. Опыты по истории русского права (Статьи «Еще о сельской общине», «Духовные и договорные грамоты великих и удельных князей»). М., 1858.

ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ В XVIII — НАЧАЛЕ XX ВВ.

Лазорин Кирилл Борисович

*аспирант кафедры теории и истории государства и права
Санкт-Петербургского университета управления и экономики,
г. Санкт-Петербург*

E-mail: kariera@karierist@mail.ru

Новый этап развития институтов местного управления и самоуправления начинается в XVIII столетии. Следует отметить, что термин «самоуправление» в XVIII в. еще не употреблялся ни в русском законодательстве, ни в научной литературе. Он был введен в России лишь столетие спустя. Законодательные акты XVIII века, так называемые «Жалованные грамоты» 1785 года, содержат термины «управление» и «внутреннее государственное управление», под которым законодатель подразумевал особое местное управление, осуществляемое определенными сословиями и в интересах этих сословий. Следует иметь в виду, что в условиях абсолютизма элементы самоуправления институционально лишь дополняли аппарат правительственного управления, выполняя вспомогательные функции, делегированные им центральной властью [1].

Петром I были осуществлены реформы в области местного самоуправления, направленные, прежде всего, на усиление централизации местного государственного аппарата в интересах укрепления абсолютной власти монарха. Реформы подводили черту под многовековой историей самобытного, чисто русского самоуправления, способствуя не только ликвидации старого административно-территориального деления страны, приобщения к европейским институтам и традициям. При этом многовековой опыт древнерусского и российского самоуправления чаще всего не просто игнорировался, а «выжигался каленым железом», приобретая черты какого-нибудь шведского или голландского образца. Для эпохи Петра I было характерно усиление государственного вмешательства в быт народа и наряду с этим — противоречивые попытки вернуть к жизни самодеятельность местных обществ. В отличие от европейской муниципальной практики, городское управление было организовано исходя не из интересов горожан, а из потребностей, в первую очередь, государства. Указом от 10 марта 1702 года [6] упразднились губные старосты как выборные должностные лица

из местного дворянства — губное самоуправление было ликвидировано. В каждом уезде формировались на выборной основе дворянские советы, действовавшие под руководством воевод, призванные совместно с последними осуществлять управление уездом.

В целях обеспечения контроля и борьбы со злоупотреблениями чиновников был учрежден Приказ тайных дел со значительными функциями и широкими полномочиями. В его задачи входили обеспечение слаженной работы механизма самодержавной власти, борьба за точное выполнение указаний царя, пресечение казнокрадства, злоупотреблений властью. Анализ деятельности по организации и собственно реорганизации и совершенствованию государственной службы в тот период свидетельствует, что принимаемые меры носили эпизодический, бессистемный, не всегда продуманный характер, без должного правового обеспечения. По сути, достаточно глубокое и продуманное реформирование государственной службы связано с именем и царствованием Петра I, в 1722 г. он ввел в действие подготавливаемый несколько лет «Табель о рангах всех чинов воинских, статских и придворных, которые в каком классе чины». Табель установил три иерархические, как бы параллельные лестницы чинов для гражданской, военной и придворной служб, по 14 ступеней в каждой. Известно, что каждое явление и процесс связаны с принятием и реализацией управленческого решения и имеет не только положительные, но и отрицательные моменты. В этой связи, позволим себе заметить, что Петр I ставил перед собой цель — создание «правильного» государства, при котором вся жизнь регламентирована и подчинена правилам, выстроена с соблюдением геометрических пропорций, сведена к точным, однолинейным отношениям... Идеал «регулярного государства»... вначале имел известные резоны, но очень скоро он породил одно из основных зол и вместе с тем основных характерных черт русской жизни — ее глубокую бюрократизацию [2]. Таким образом, в массовом сознании произошло изменение понятий чувства чести, достоинства и произошла идеализация понятия «чин». Один из западных путешественников, посетивших Россию в царствование Павла I, метко заметил: «Здесь все зависит от чина... Не спрашивают, что знает такой-то, что он сделал или может сделать, а какой у него чин. Положение в обществе, измеряемое классами чинов, получило значение главной жизненной ценности» [7]. Гражданин по мере поступления на службу становился элементом государства и его собственностью в течение всей своей жизни [2].

В эпоху Петра I были также созданы органы, несвойственные русской традиции и исторической практике. Формировались ландраты (название, структура и полномочия которых были заимствованы из практики аналогичных органов при присоединении к России Остзейского края) — выборные органы дворянского самоуправления, которые должны были при взаимодействии с губернаторами, назначаемыми царем, решать все дела территории. Потребность в усилении вертикали власти привела к новой административной реформе. Долгое время просуществовавшие уезды были ликвидированы. По шведскому образцу губернии были разделены на провинции и дистрикты, которыми соответственно руководили воеводы и земские комиссары. Земские комиссары избирались дворянством на один год. По окончании этого срока они должны были отчитываться перед съездом избирателей, которому предоставлялось право судить комиссара за служебные упущения [3]. Вслед за провинциальной реформой Петр I был вынужден вернуться к сословному управлению и реформировать его все по тому же шведскому образцу. В 1699 г. была создана Бурмистерская палата, считавшаяся по компетенции и составу сословно-государственным учреждением, формирующимся на основе выборов. Помимо бурмистерской палаты в конце XVII в. — в начале XVIII в. Петром I были созданы новые городские учреждения — ратуша, земские избы, которые формировались на основе выборов, но не были подотчетны избиравшей их посадской общине, а становились над ней, выполняя роль посредников между посадской общиной и центральной администрацией [2, с. 33].

В ходе реформы 1718—1724 гг. был образован Главный магистрат — орган управления, действовавший как коллегия, которому были подчинены все органы городского самоуправления России. В городах были сформированы специальные органы управления городом — магистраты [3, с. 79.].

Помимо магистратов, в городах существовали посадские сходы — органы местного самоуправления, которые созывались старостами, председательствовавшими на них. Старосты наделялись исполнительно-распорядительными функциями и несли ответственность перед сходом, имевшим право налагать взыскания на указанных должностных лиц. Таким образом, в рассматриваемый период развития Российского государства, органы местного самоуправления и их должностные лица, формально имея статус выборных, фактически были зависимыми от центрального правительства. Существенные изменения в сложившуюся систему были внесены в результате проведения реформ второй половины XVIII в.

Основными документами, регламентировавшими проводимые Екатериной II реформы, были «Жалованная грамота на права и выгоды городам Российской Империи» 1785 г. [4] и «Городовое положение» 1785 г. [5]. Была предпринята попытка возложить обязанность по осуществлению достаточно большого количества полномочий, осуществляемых центральной властью, на государственные провинциальные органы и общинные институты. При всей прогрессивности указанной реформы следует отметить и некоторые ее негативные черты: была сохранена прямая зависимость и подконтрольность органов и должностных лиц местного самоуправления государственной власти; в результате проведения реформы общинные учреждения были включены в вертикаль государственной власти — поэтому презюмировалась ответственность этих учреждений только перед вышестоящими государственными институтами.

Уже к началу XIX века стало общепринятым мнением, что проблема управления городом отнюдь не исчерпывается проблемами местного самоуправления и представляет собой особый интерес. Однако подлинную суть городского управления можно понять только при возможности увязывания ее с проблематикой самоуправления. В проблематике управления городом выделяется множество принципиальных особенностей, наиболее характерной из которых выступает необходимость управления разветвленной коммунальной инфраструктурой. Трансформация термина городское управление в местное самоуправление произошла по причине совмещения в механизме управления городом признаков управляющей и управляемой системы. Управляющая система предполагает наличие иерархически ведущего системообразующего центра, задающего условия и порядок ее разложения на функции и элементы. В управляемой системе условием ее целостности и стабильности является не наличие ведущего, лежащего за границами системы центра, а взаимная адаптация элементов системы к внешнему режиму управления и механизму собственной трансформации.

Вместе с тем, следует отметить, что центральная власть правомерно оставила за собой право контроля за деятельностью и возложением на выборные органы и должностных лиц органов местного самоуправления ответственности в случаях ненадлежащего осуществления или неосуществления ими отнесенных к их ведению полномочий, так как полномочия, осуществлявшиеся указанными органами и должностными лицами, имели в большей или меньшей степени государственно-властный характер. Формы и методы контроля постоянно изменялись, однако стабильной оставалась

возможность центральной власти оказывать разностороннее воздействие на органы власти на местах. Органы местного самоуправления стали нести ответственность перед государством, начиная с периода введения кормлений. Такой вид ответственности, как ответственность перед населением, имевший, по нашему мнению, место в середине XII века, в последующие столетия отсутствовал. Робкие попытки вернуться к реализации принципа ответственности местного самоуправления перед населением отечественный законодатель начал предпринимать лишь в ходе земских и городских реформ второй половины XIX столетия.

Список литературы:

1. Еремян В.В. Очерки муниципальной историографии. Древняя Русь (от общины рода к общине — государству): Монография. М.: Академия права и управления, 2003.
2. Лотман Ю.М. Люди и чины // Беседы о русской культуре. СПб., 1994.
3. Некрасов Е.Е. Государственная власть и местное самоуправление в России: опыт историко-правового исследования: Монография. М., 1999.
4. ПСЗ № I. Т. XXII. № 16188.
5. ПСЗ № I. Т. XXVI. № 19900.
6. ПСЗ № I. Т. IV. № 1900.
7. Шепелев Л.Е. Отмененные истории. Чины, звания и титулы в Российской Империи. Л., 1977.

ЛЕС КАК ОБЪЕКТ ПРАВА В РУССКОМ ДОРЕВОЛЮЦИОННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Малахов Аркадий Евгеньевич

*аспирант кафедры теории и истории государства и права
Санкт-Петербургского университета управления и экономики
E-mail: kariera@karierist@mail.ru*

Объектом гражданского права по русскому законодательству, как известно, являлось имущество, включавшее в себя традиционные для частного права вещи и действия других лиц. Особенностью российского права было то, что оборотоспособность объектов гражданского права ограничивалась статусом субъектов отношений. В XVIII веке одним из наиболее существенных для законодательства и практики стало разделение имущества на движимое и недвижимое. Однако, это деление только внешне напоминало подход, свойственный римскому праву. Русское гражданское право, как и любое феодальное право, «отличалось от римского тем, что явственно ставило недвижимую собственность выше по достоинству, чем движимую» [5]. Это замечание как нельзя более верно характеризует феодальное землевладение. Можно согласиться с мнением К.А. Неволлина, что именно Пётр I в Указе о единонаследии впервые ввёл в светское законодательство чёткое деление вещей на движимые и недвижимые [6]. Указ, если верить преамбуле, адресован «всем подданным ... государства, какого чину и достоинства оные ни есть» [4].

Законодатель XVIII века не утруждал себя дефинициями и просто перечислял, что относится к движимому и недвижимому имуществу. Как правило, перечень был неполный, т.к. указы принимались по конкретным случаям и не имели задачи систематизировать предшествующие нормы. Для собственников было немаловажно знать, каким имуществом он владеет. От этого зависел порядок его отчуждения, выкупа, передачи по наследству.

Практика заставляет законодателя обратить внимание на выделение главной вещи и её принадлежности. Такое деление и в самом законодательстве закреплено не было, а термин «принадлежность» в Указах не встречался. По мнению К.А. Неволлина, этот термин впервые упоминается в Своде законов [7].

Указ Екатерины II от 8 августа 1762 года устанавливал, что к рудникам принадлежат земли и леса, соляные рассолы и трубы, яко сокровенное в недрах земных [8]. Что касается лесов и недр, то вряд ли можно утверждать, что они являлись принадлежностью главной вещи.

Именной Указ 1781 года отменил введённую Петром I государственную регалию на корабельные и пойменные леса. Лес составлял собственность владельца земли на основании общего правила о том, что собственник земли являлся собственником всего, что на ней произрастало.

Безусловно, в этот период внимание законодателя привлекает такой объект, как земля. Выделяются земли казённые, дворцовые, церковные и частные. Церковные земли в качестве особого вида имуществ перестают существовать в 1764 году [3]. Государственное размежевание земель несколько меняет статус данного вида имущества. В частности, был немного ограничен оборот казённых земель. В недвижимых имуществах закон выделяет и леса. В 1782 году Именным указом [2] Екатерина II отменяет ограничения, введённые Петром I, на пользование частными недрами как имуществом специфического рода.

Практика позволяет сделать вывод, что среди объектов, помимо вещей, были и права. В XVI—XVIII веках продажа «чёрных» земель крестьянами, по сути, являлись не сделкой о передаче права собственности на землю, а договором о передаче прав на неё. И.Д. Беляев в качестве примера приводит грамоту митрополита Даниила. И всё же говорить о передаче землевладельцем крестьянам «на известных условиях» почти всех прав на землю, «включая право собственности и право отчуждения», нельзя [1].

В связи с вышеизложенным, можно сделать вывод о том, что в законодательстве XVIII века предпочтение отдавалось объектам, характерным для феодального права, а именно — недвижимому родовому имуществу. Именно феодальный подход прослеживается при определении движимого и недвижимого имущества, главной вещи и принадлежности.

Право регулирует общественные отношения, в результате чего они приобретают правовую форму, т. е. становятся правовыми отношениями [9]. До момента возникновения таких норм права, данные отношения соответственно не имеют характера правовых. Основываясь на историческом анализе норм права, проведенным выше, следует указать, что лес как объект правовых отношений, становится таковым с появлением первых источников права в Древней Руси. Данные правовые отношения долгое время носили характер охранительных, устанавливающих запрет. Правовое регулирование оборота леса отсутствовало, ввиду особенностей развития системы права и преобладания «фактических отношений» над «формальными». В целом же, правовые отношения по поводу

владения, пользования и распоряжения лесом, как таковые берут свое начало с XVIII века, правления Петра I, признавшего лес исключительной собственностью государства.

Определенной вехой в развитии представлений о лесе как объекте права собственности, непосредственно закрепленных в законодательстве является правление Екатерины II. Издание 22 сентября 1782 года Указа, предусматривавшего, что все леса, растущие в помещичьих дачах, предоставляются в полную собственность их владельцев, а также «проекта устава о лесах», в соответствии с которым, разделение лесов России осуществлялось на три полосы: северную, среднюю, и южную, а также классификация древесных пород [9, с. 349].

В дальнейшем, с развитием российского государства, необходимость в регулировании лесных правоотношений, в том числе и права собственности на лес, только возрастала. В результате различного рода событий, развития общественных наук, к началу XIX века лес получает новое значение в обществе. Лес как социальное благо — идея, основанная на новом понимании роли и пределов участия государства в регулировании общественных отношений. Существовавшая долгое время модель «полицейского государства» все более затрудняла процесс прогрессивного развития экономики страны, общества в целом, его институтов. На смену ей в конце XVIII века приходит новое понимание государства и государственной власти.

Список литературы:

1. Беляев И.Д. Крестьяне на Руси. М., 1903. — С. 36.
2. Законодательство Екатерины II. В двух томах. Т. 2. Док. 208.
3. Законодательство Екатерины II. В двух томах. Т. 1. М., 2000. Док. 129.
4. Законодательство Петра I. М., 1997. — С. 699—700.
5. Мэн Г.С. Древнее право, его связь с древней историей общества и его отношение к новейшим идеям / Пер.с англ. Н. Белозерской. СПб., 1873. — С. 221.
6. Неволин К.А. История российских гражданских законов. Т. 2. СПб., 1851. — С. 12.
7. Неволин К.А. История российских гражданских законов. Т. 2. СПб., 1851. — С. 19.
8. ПСЗ РИ. Т. XV. № 11490.
9. Теория государства и права: Учебник для вузов. 2-е изд., изм. и доп. / Под ред. проф. В.М. Корельского и проф. В.Д. Перевалова. Изд. группа НОРМА — ИНФРА-М. М., 2000. — С. 349.

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ
ОПРЕДЕЛЕНИЯ КАТЕГОРИИ
«ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ЛЕС»
В РУССКОМ ПРАВЕ XIX — НАЧАЛА XX ВВ.**

Малахов Аркадий Евгеньевич

*аспирант кафедры теории и истории государства и права
Санкт-Петербургского университета управления и экономики,
г. Санкт-Петербург
E-mail: kariera@karierist@mail.ru*

Данилова Екатерина Вениаминовна

*канд. юрид. наук, заместитель директора по правовым вопросам АНО
«Научно-образовательный центр «Карьера», г. Н.Новгород
E-mail: kariera@karierist@mail.ru*

В конце XIX — начале XX вв. наука гражданского права получает активное развитие. Вместе с этим учёные-правоведы того времени сходились на том, что единообразного понимания категории «право собственности» нет, и это влечет трудности в толковании норм права. В Своде законов Российской империи так же не встречаем строго установленной терминологии в отношении данной правовой категории. В некоторых статьях X т. I ч. Свода законов слово «собственность» употребляется в смысле простого имущества, не права на вещь, а самой вещи, находящейся в собственности.

В других статьях собственность называется вотчинным или крепостным правом, затем вотчинным или потомственным владением. Собственник называется то вотчинником, то владельцем вечным или потомственным, а иногда просто владельцем. Таким образом, под выражениями «владение» и «владелец» в Своде законов часто подразумевается «собственность» и «собственник» [2, с. 322]. В зарубежном законодательстве того периода можно наблюдать похожие тенденции. Кодекс Наполеона определяет право собственности как право пользоваться и распоряжаться вещами самым неограниченным образом.

Для того чтобы понять категорию «право собственности» необходимо помнить, что закон устанавливает определенные границы осуществления права собственности, т. е. ограничения.

Кроме правомочий, которые может осуществлять собственник, право собственности включает в себя ряд ограничений. Данные ограничения различны в зависимости, например, от видов имущества.

Так, различными будут ограничения в отношении движимого и недвижимого имущества. В законах рассматриваемого периода подробно регламентированы лишь ограничения, касающиеся земельной собственности.

Ст. 420 Свода законов делает акцент на словах «в частную принадлежность» [2, с. 322]. Анализируя законодательство того периода можно сделать вывод, что эти слова являются своего рода преимущественными в определении права собственности. Индивидуальное право собственности по своей природе отличается от коллективного. Данное предположение подтверждается ст. 421 Свода законов: «От права частной собственности различается право собственности государственной, состоящее в верховном обладании государственными имуществами, в пользовании или распоряжении оными» [2]. Исходя из этой нормы, представляется невозможным дать единое понятие права собственности невозможно, поэтому в гражданском обороте невозможно говорить об унифицированном термине.

Другой признак права собственности — материальный, так как он указывает на содержание права собственности, состоящее из возможности лица владеть, пользоваться и распоряжаться своим имуществом. Здесь прослеживается стремление законодателя исчерпать все правомочия заключенные в данном праве.

Некоторые правомочия, заключенные в праве собственности, видны только тогда, когда они отделены от собственности и переходят к другим лицам. Поэтому вполне возможно, что от собственности могут быть отделены и владение, и пользование, и распоряжение, но собственность в том случае все равно будет существовать. Чем больше прав из нее будет выделено, тем уже она будет становиться в своем содержании. Собственность вовсе может превратиться в номинальное право, которое будет служить регулятором общественных отношений в силу практических соображений. Данное номинальное или «чистое» право характеризуется еще и тем, что выделенные из него правомочия, утрачиваясь для субъекта по каким-либо причинам, возвращается к собственнику без специального акта приобретения. В современном гражданском обороте есть немало примеров, подтверждающих, что право собственности может существовать номинально в чистом виде. Собственник, передавший имущество арендатору во временное владение и пользование (или) пользование, утрачивает на срок действия договора часть своих правомочий, а именно правомочия владения и пользования. Другой пример, когда собственник передает свое имущество в доверительное управление, разрешая доверительному управляющему в том числе и распоряжаться имуществом.

Акт распоряжения заключается не только в отчуждении вещи. Распоряжение, как правомочие, трактуется шире как возможность изменить юридическую судьбу вещи, например, путем переоборудования. Отдав ценные бумаги в доверительное управление, собственник управомочивает другого субъекта распоряжаться данным объектом гражданских прав. При этом все доходы от операций с ценными бумагами за вычетом вознаграждения управляющему, переходит к собственнику ценных бумаг. В этом случае право собственности в «чистом» виде так же сохранено.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что право собственности не сводится к его содержанию, оно шире по своей правовой природе и может существовать без правомочий, заключенных в нем.

Говоря о природе права собственности, нельзя не сделать оговорку о его абсолютном и исключительном характере. Право собственности абсолютно, поскольку собственнику противостоит неконкретное количество обязанных субъектов, которые должны уважать и не нарушать данное право. Исключительный характер (или как называл В.И. Синайский, эксклюзивный характер) права собственности заключается в праве собственника устранять чье-либо воздействие на свою вещь [2, с. 324]. Барон А. Нольде понимал эксклюзивный характер не абстрактно, а в смысле эксклюзивного права собственника эксплуатировать вещь [2, с. 324].

Свод законов Российской империи подробно регламентирует только право собственности на недвижимые имущества. Само содержание недвижимой собственности определялось различно, но чаще всего оно подразделялось на полное и неполное. Ст. 432 Свода законов устанавливает следующее: «Право собственности бывает неполным, когда оно ограничивается во владении, пользовании и распоряжении другими неполными правами на это имущество» [3]. Законодатель имел в виду, например, право владельцев заповедных наследственных имений, право участия в пользовании и выгодах чужого имущества.

Само по себе подобное разграничение не имеет большого значения. Право собственности всегда полное, даже в том случае, если из него выделены правомочия, составляющие его содержание. Неполным может быть лишь осуществление права собственности, но не само право. Такое разграничение права собственности на полное и неполное имеет значение, поскольку оно прямо указывает на различные степени ограничения, налагаемые законом, на различные виды собственности. В, частности, особое внимание заслуживает пространственные границы права собственности на землю. Свод

законов, в частности его статьи 386—392, 424 говорят о праве собственника на поверхность земли, ему принадлежащей, о праве на недра и воздушное пространство над его землей (воздушный столб). При этом собственник вправе продать ископаемые земли отдельно от её поверхности, или оставить их за собой, продав поверхность земли [см. прим. 1].

Право собственности на недра собственник получает с момента поступления земли в собственность или с момента получения недр в собственность. До этого времени собственник имеет право на разработку земли, как следствие права собственности [см. прим. 2].

Законодатель в рассматриваемый период признал право собственности на воздушное пространство. Некоторые авторы, в частности профессор Ельяшевич, возражали против этого. Они указывали, что нет особого права собственности на воздушное пространство, а есть право, которое призвано обеспечивать собственнику возможность пользоваться поверхностью земли [1, с. 1703]. Данная проблема осталась неразрешенной в русском гражданском праве, а в законодательстве Германии она была разрешена. В частности, Германское гражданское уложение признало право пролета через чужие земельные участки [1].

Несмотря на противоречивость взглядов в толковании категории «право собственности» и на ее законодательное закрепление в ст. 420 Свода законов, нельзя не признать историко-правовую значимость этой нормы.

Примечание:

1. Таким образом, в российском законодательстве вопреки системе «горной свободы» на Западе, собственник может запретить искать, а тем более разрабатывать недра его земли. Впрочем, так называемая «горная свобода» признана в российском праве XIX—XX вв. в отношении казенных земель для важнейших ископаемых, таких как уголь, нефть, железные руды. Заслуживает внимание так же тот факт, что в отношении личных участков бывшей надельной земли право на недра оставлено за сельскими обществами. Исключение было сделано для таких полезных ископаемых, как торф, песок, глина и т.п. — Примечание автора.

2. Данная точка зрения более подробно развита в работе Е.А. Удинцева «Русское горнозаводское право». СПб., 1909.

Список литературы:

1. Право. 1914. № 21, С. 1703.
2. Свод Законов Российской империи (СЗ РИ). Т. X., часть I., ст. 421.
3. СЗ РИ. Т. X., ч. I., ст. 432.

ОХРАНА ЛЕСОВ В ЛЕСНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИИ С СЕРЕДИНЫ XIX — НАЧАЛЕ XX ВЕКА (ДО 1924 ГОДА)

Пуряева Анна Юрьевна

*канд. юрид. наук, доцент, Приволжское управление Ростехнадзора,
г. Казань*

E-mail: asemyanova@mail.ru

Рассматриваемый период развития института охраны лесов можно разделить на следующие основные этапы: дореволюционный период; период работы Временного Правительства; период работы органов РСФСР до образования СССР в 1922 году; период работы органов РСФСР в Союзе ССР.

Для охранения казенных лесов в нормах Устава о лесах 1842 года издания [21] была регламентирована работа постоянной лесной стражи. До введения постоянной лесной стражи в губерниях казенные леса охранялись лесными объездчиками и сторожами, полесовщиками и пожарными старостами. Постоянная лесная стража подчинялась лесным чиновникам. Лесные стражи освобождались от платежа государственных податей, выполнения земских повинностей, исправления рекрутской повинности и от военного постоя (ст. 116). Помимо охранения лесов от пожаров к обязанностям лесной стражи относились также охрана лесов от самовольных порубок, повреждений, недопущении пастьбы скота без дозволения, охранение границ лесов, лесных полей и других лесных угодий от завладения частными людьми и от неправильного перемещения меж, в надзоре за постоянными и посаженными лесами, разведение лесных деревьев, истребление хищных зверей и наблюдении, чтобы никто не стрелял на казенных землях дичи в запрещенное время (ст. 184). У каждого двора лесной стражи было вверено для надзора особое пространство леса, под названием «обход». В состав лесной стражи входили: хозяин, пеший стрелок, помощник, запасные стрелки, лесные объездчики или конные унтер-офицеры (ст. 105, 106, 111). В лесах запрещалось выжигать поляны (ст. 648), промышленникам запрещалось разводить огонь ночью (ст. 651), а ходящим за грибами и ягодами нельзя было разводить огня в лесах вообще (ст. 653) [21]. Устав о лесах 1876 года издания, кроме того, включал в себя нормы об охранении частных лесов от пожаров. Нормы об охранении частных лесов от пожаров были включены в текст Устава о лесах в связи с принятием 15 мая 1867 г. Высочайше утвержденного мнения Государственного Совета — О мерах к охранению частных лесов [3].

Институт сбережения лесов получил свое окончательное формирование к концу XIX века после принятия в 1888 году Положения о сбережении лесов [4]. В целях сбережения лесов особой охране подлежали защитные и водоохранные леса. В рамках вопроса о сбережении лесов, регламентировались нормы по борьбе с вредителями лесов, в части, по борьбе в лесах с вредными насекомыми и охраны полезных птиц, истребляющих вредных насекомых в лесах [22]. В целях сбережения лесов было предоставлено право приобретать в казну, по соглашению с владельцами лесов защитных или водоохранных, малолесных или безлесных лесов, леса, имеющие лесохозяйственное значение, для из облесения. Общий надзор за исполнением Правил о сбережении лесов к началу XX века возлагалось на Лесоохранительные Комитеты. Лесоохранительные комитеты рассматривали дела о признании лесов защитными и водоохранными; выдавали разрешения о возведении построек в таких лесах; разрешали переводить леса в другой вид угодий; приостанавливали отпущительные рубки; выдавали разрешения на пастьбу скота в молодняках; утверждали планы лесного хозяйства; возбуждали дела в нарушении Правил о сбережении лесов; осуществляли помощь частному лесному хозяйству [22]. Управление Земледелия и Государственных Имуществ и местные лесничие должны были принимать меры к очистке лесов от валежа, сухостоя и остатков заготовок и к истреблению вредных насекомых [22]. Лесничими лесоустроительные и лесокультурные работы производились по распоряжению государственных органов, без торгов. Прочие лесные работы — с торгов или без торгов по специальным правилам. Действующее законодательство все работы по охране и защите, воспроизводству лесов отдало на откуп заранее неизвестных лиц, то есть с торгов посредством размещения заказов на выполнение работ в соответствии с Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» [14].

В период работы Временного Правительства государственные органы по управлению лесами продолжали руководствоваться принятыми нормативными правовыми актами лесного законодательства дореволюционного периода. Основными документами, регламентирующими полномочия государственных органов по управлению лесами в России после 25 октября (7 ноября) 1917 года стали принятый на следующий день после Октябрьской революции Декрет «О земле» от 26 октября (8 ноября) 1917 г., а также Декрет «О лесах» от 27 мая 1918 г. [8]. Уже в период Временного Правительства стал подниматься вопрос об увеличении окладов

содержания лесной стражи, готовился соответствующий законопроект [18]. В Докладах Губернскому Земельному Комитету часто отмечалось, что после переворота лес стали вырубать без надобностей в чистую, практически беспощадно, у лесных караульчиков разграбляли весь хлеб, происходили систематические погромы владельцев имений [9]. При осуществлении охраны лесов, лесная стража превышала свои полномочия в части ареста лиц за самовольную порубку леса, хотя такового не предусматривалось. Делегат Совета Крестьянских депутатов Поляков в 1917 году, арестовывал крестьян, ездил с нагайкой и револьвером и угрожал всем расправой, после чего действия Полякова признали не допустимыми [15].

Постановлением Временного Правительства от 21 апреля 1917 г. была учреждена работа Земельных Комитетов [19]. В период Правления Временного Правительства начались опустошительные рубки крестьянами бывших частновладельческих лесов. Например, крестьяне деревни Крестниковой самовольно произвели рубку заказника [16], в Свияжском уезде крестьянские общества самовольно захватили всю барскую землю, причем Волостной земельный Комитет постановил «оставить ее у захвативших, дабы не вызвать этим самым столкновений между крестьянами» [17].

16 июля 1917 года была принята Инструкция Министра Земледелия Земельным Комитетам [11]. Все леса в соответствии с Инструкцией находились под государственной охраной. В рамках Инструкции Министра Земледелия Губернские Земельные Комитеты стали разрабатывать соответствующие Инструкции Волостным Земельным Комитетам [10]. Волостные Комитеты следили за недопущением самовольных порубок и хищений лесов, химических вырубок лесов, снятия казенной лесной стражи. О каждом случае самовольных порубок и др. они обязаны были немедленно доводить до сведения Уездного Земельного Комитета и Уездного Комиссара для принятия необходимых мер и сообщения Лесному отделу при Губернском Земельном Комитете. 26 октября (8 ноября) 1917 года было принято Постановление Всероссийского съезда Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов «Об образовании рабочего и крестьянского правительства». Для управления страной до созыва Учредительного собрания было образовано временное рабочее и крестьянское правительство, которое именовалось Советом Народных комиссаров. Народные Комиссары были определены по отраслевому принципу. В Совет Народных Комиссаров, в том числе входил Народный комиссар Земледелия. Контроль над деятельностью

народных комиссаров и право смещения их принадлежало Всероссийскому съезду Советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов и его Центральному Исполнительному Комитету [13, с. 13—14]. 12 января 1918 года Народным Комиссариатом земледелия было утверждено Временное Положение «О лесном управлении в губерниях и областях» [1]. Декрет «О лесах» от 27 мая 1918 года в ст. 6 определил, что заведывание лесами осуществляется особыми техническими лесными органами местной Советской власти под контролем и руководством Центрального Управления Лесов Республики [8]. 26 ноября 1923 года было принято Положение о Народном Комиссариате земледелия РСФСР. Народный Комиссариат Земледелия заведовал земельным и лесным государственным фондом РСФСР. К предметам ведения Народного Комиссариата Земледелия относилось также охрана лесов. Декретом ВЦИК от 26 ноября 1923 года было принято «Положение о губернских (областных) земельных отделах (управлениях)». 26 ноября 1923 года также Декретом ВЦИК было принято Положение об уездных земельных отделах (управлениях). Уездными земельными органами являлись земельные отделы (управления) уездных исполнительных Комитетов [7].

Лесная стража и милиция за раскрытие лесных правонарушений подлежали премированию в соответствии с Инструкцией «О порядке премирования лесной стражи и милиции за открытие лесных правонарушений и о порядке реализации леса и лесных материалов, конфискованных при самовольных порубках и прочих видах лесных правонарушений» от 05 февраля 1924 года [12]. Премированию подлежали лесная стража и милиция, обнаружившие лиц, производящих: самовольную порубку сырораствующего или мертвого леса, хотя бы таковой оставался на месте порубки; похищение из леса дерева буреломного, валежного или срубленного распоряжением лесного ведомства и лиц, совершивших другие лесные правонарушения. Вырученные от продажи конфискованного леса и лесных материалов деньги записывались лесничим на приход в установленную книгу [12]. Лесная стража состояла из объездчиков и лесников. Лесная стража выполняла непосредственную охрану лесов. Каждое из лесничеств делилось на объезды и вверялись они лесным объездчикам, а каждый объезд делился на обходы, охрана которых возлагалась на лесников. Таким образом, для охранения лесов по объездам и обходам состояла лесная стража: лесные объездчики и лесники. В каждом лесничестве лесная стража находилась в прямом и полном подчинении лесничего и его помощника. Лесная стража была вооружена. Лица лесной стражи имели право употреблять в дело

оружие: для отражения всякого вооруженного на них нападения или недавление встречного вооруженного сопротивления; для отражения нападения или подавления сопротивления, хотя бы и не вооруженного, но произведенное несколькими лицами и в других случаях, предусмотренных Инструкцией. Лицам лесной стражи запрещалось отлучаться с места объезда или обхода без разрешения лесничего. Лесная стража освобождалась от всяких натуральных повинностей. Каждому леснику должен был быть выдан план обхода. Лесной страже была присвоена установленная форма одежды, нарукавные и нагрудные знаки. В безвозмездном пользовании лесной стражи находились жилые и хозяйственные постройки, усадебные участки, но только на время службы в лесничестве. На свободных «непокрытых» лесом площадях, лесной страже отводились для обработки земельные участки в размере не более пяти десятин. Отведенные земельные участки должны были быть в ближайшем расстоянии от усадебных участков и в пределах своего обхода или объезда. Уволенные от службы лица лесной стражи лишались права пользования служебными наделами. Лесная стража пользовалась заготовкой дров бесплатно по нормам, устанавливаемым Губернским Лесным Отделом. Лицам лесной стражи и их семьям запрещалось изготавливать лесные изделия не для своего личного употребления и вообще заниматься всякими лесными производствами и промыслами.

В целях охраны лесов от пожаров лесник обязан был принимать все меры к устранению всех возможностей возникновения пожара. В обязанности лесника входило чаще осматривать места своего обхода, где легче может возникнуть пожар: вдоль железных и проездных дорог, складки леса, неочищенных лесосек, торфяных болот и прочих. Лесник обязан был следить за тем, чтобы все без исключения граждане, находящиеся в лесу, соблюдали все меры предосторожности от огня. Законодательством регулировалось требование очищать лес от порубочных остатков, в целях предупреждения от пожаров. При возникновении пожара в лесу, необходимо было употреблять все силы и средства для его прекращения, как лично, так и при помощи граждан ближайших селений. При распространении пожара созывались граждане через сельские волостные исполкомы. В соответствии с Постановлением ВЦИК и СНК от 14 июля 1924 года «Об охране лесов от пожаров» [20] в лесах общегосударственного значения ответственность по охране лесов от пожаров, независимо от ответственности учреждений, лежало на учреждениях и лицах, которым леса были предоставлены для разработки или иного вида пользования. В целях своевременной

очистки лесосек Народным Комиссариатом Земледелия взымались сборы на очистку. Для перевозки рабочей силы как на пожар, так и обратно Народный Комиссариат Путей Сообщения обязан был предоставлять в распоряжение органов, руководящих тушением лесных пожаров, бесплатно все имеющиеся в распоряжении перевозочные средства [20].

Порядок привлечения населения для ликвидации стихийных бедствий регламентировался Декретом ВЦИК и СНК от 21 сентября 1922 года [5]. Трудовые и гужевые повинности по ликвидации стихийных бедствий регламентировались также Декретом ВЦИК и СНК от 03 апреля 1923 года [6]. Работы, проведенные в порядке трудовой повинности, подлежали оплате в установленном порядке. Законодательством предусматривалась срочная уборка зараженных деревьев в целях своевременного использования их до потери технических качеств, а также по соображениям лесосохранения. В отношении ликвидации горельников предусматривались сокращение сроков для публикации о торгах на короедник. При отводе лесосек как в сметном, так и в сверхсметном порядке, в первую очередь, отводился мертвый и горелый, короедный лес [23]. Лесной объездчик непосредственно подчинялся лесничему и его помощнику. Объездчик обязан был знать границы своего объезда и обходов, входящих в его объезд, следить за точным и правильным исполнением лесниками служебных обязанностей, инструктировать лесников по всем вопросам, входящим в круг их обязанностей, составлять акты и протоколы при обнаружении всякого рода лесонарушений на сумму, определяемую Губернским Лесным Отделом. Составленный протокол немедленно направлялся лесничему для зачисления убытков. При необходимости, лесная стража обращалась за содействием к милиции.

Таким образом, охрана лесов в лесном законодательстве России с середины XIX — начале XX века (до 1924 года) непосредственно осуществлялась посредством лесной стражи. Несмотря на переподчинение высших органов управления лесным хозяйством страны в разные ведомства, смене политического, экономического и государственного устройства страны, система государственного управления лесами выдержала благодаря базовому сохранению низовых органов управления. На лесную стражу возлагалась организация охраны лесов от пожаров, самовольных порубок, иных повреждений, включая размножения вредных для леса насекомых.

Список литературы:

1. Временное Положение о лесном управлении в губерниях и областях 12 января 1918 г. // СУ РСФСР. — 1918. — № 15. — Ст. 220.
2. Временные Правила об охране лесов и их рубке от 10 декабря 1917 г. // НА РТ. Ф. 174. Оп. 1. Д. 1. Л. 139—140.
3. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О мерах к охранению частных лесов 15 мая 1867 г.» // ПСЗРИ. — 2-е собр. — Т. XLII. — 1867. — С. 750—753.
4. Высочайше утвержденное Положение о сбережении лесов 04 апреля 1888 г. // ПСЗРИ. — 3-е собр. — Т. VIII. — 1888. — С. 148—156.
5. Декретом ВЦИК и СНК Порядок привлечения населения для ликвидации стихийных бедствий от 21 сентября 1922 г. // СУ РСФСР. — 1922. — № 54.
6. Декретом ВЦИК и СНК Трудовые и гужевые повинности по ликвидации стихийных бедствий от 03 апреля 1923 г. // СУ РСФСР. — 1923. — № 27. — Ст. 315.
7. Декрет ВЦИК Положение об уездных земельных отделах (управлениях) от 26 ноября 1923 г. // Лесное законодательство РСФСР. Кодифицировано Юрисконсультком Управления Лесами НКЗ В.С. Колонтаевым. М.: Издание «Новая Деревня», 1924. — С. 189—190.
8. Декрет «О лесах» от 27 мая 1918 г. // СУ РСФСР. — 1918. — № 42. — Ст. 522.
9. Доклад Представителя от Свияжского уезда о положении дел в Свияжском уезде А. Комарова Казанскому Губернскому Земельному Комитету 09 декабря 1917 г. // НА РТ. Ф. 174. Оп. 1. Д. 1. Л. 109; Доклад Представителя от Тетюшского уезда о положении земельных дел в Тетюшском уезде С. Журавлева Казанскому Губернскому Земельному Комитету 09 декабря 1917 г. // НА РТ. Ф. 174. Оп. 1. Д. 1. Л. 111—111 об; Доклад Представителя от Чистопольского уезда о положении земельных дел в Чистопольском уезде В. Ивановского Казанскому Губернскому Земельному Комитету 09 декабря 1917 г. // НА РТ. Ф. 174. Оп. 1. Д. 1. Л. 112—115.
10. Инструкция Волостным Земельным Комитетам 16 июля 1917 г. // НА РТ. Ф. 174. Оп. 1. Д. 1. Л. 67.
11. Инструкция Министра Земледелия Земельным Комитетам 16 июля 1917 г. // НА РТ. Ф. 174. Оп. 1. Д. 1. Л. 66.
12. Инструкция «О порядке премирования лесной стражи и милиции за открытие лесных правонарушений и о порядке реализации леса и лесных материалов, конфискованных при самовольных порубках и прочих видах лесных правонарушений» от 05 февраля 1924 года // С-Х. Жизнь. — 1924. — № 2.

13. Ленин В.И. Избранные произведения. В 4 т. Т. 3. — 2-е изд. М.: Политиздат, 1988. — 554 с.
14. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 года № 200-ФЗ // Российская газета от 08 декабря 2006. — № 277 (4243).
15. НА РТ. Ф. 174. Оп. 1. Д. 1. Л. 82.
16. НА РТ. Ф. 780. Д. 146. Л. 227.
17. НА РТ. Ф. 780. Оп. 1. Д. 146. Л. 242—244.
18. Письмо Министерства Земледелия № 5058 03 августа 1917 г. // НА РТ. Ф. 174. Оп. 1. Д. 3. Л. 23.
19. Постановление Временного Правительства «Об учреждении земельных комитетов» от 21 апреля 1917 г. // СУ и распоряжений Правительства, издаваемое при Правительственном Сенате. — 03 мая 1917. — № 98. — Ст. 543.
20. Постановление ВЦИК и СНК «Об охране лесов от пожаров» от 14 июля 1924 г. // Известия. — 1924. — № 168.
21. Устав лесной 1842 года издания // СЗРИ. — Свод уставов казенного управления. — Т. 8. — Ч. 4. — Уставы лесной, о казенных оброчных статьях, о хозяйственном управлении казенных населенных имений. — Спб., 1842.
22. Устав лесной 1913. — Спб., 1913 (Типолитография Якорь).
23. Циркуляр ЦУЛ № 89/32 от 12 февраля 1924 г. // С-Х Жизнь. — 1924. — № 8; Циркуляр ЦУЛ № 149/51 от 03 марта 1924 г. // С-Х Жизнь. — 1924. — № 11.

ЭКОНОМИКО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПРАВОСУДИЯ В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА В РОССИИ

Уткин Алексей Владимирович

*аспирант кафедры теории и истории государства и права
Санкт-Петербургского университета управления и экономики
E-mail: kariera@karierist@mail.ru*

Правление императора Александра II стало периодом радикальных преобразований российского общества. Реформы этой эпохи существенно изменили государственный строй империи, стимулировали экономическое развитие страны, повлияли на эволюцию её социальной структуры. Это была «модернизация сверху» (реформы начаты по инициативе верховной власти), осуществляемая в значительной степени под давлением общественного мнения. Слой просвещенной бюрократии, европейски образованных интеллектуалов (Н.А. и Д.А. Милютины, Я.А. Соловьев, С.С. Ланской, Я.И. Ростовцев и др.) выступал ее архитектором, а реформы разрабатывались в условиях широкой гласности [1].

Одним из стимулов модернизации стала потребность к восстановлению военно-политического статуса Великой Державы [3]. Под влиянием поражения в крымской войне, в условиях создавшейся революционной ситуации, Александр II вынужден был провести ряд реформ. Энтузиазм и доверие, единодушно выраженные всеми слоями общества, укрепляли Императора в его намерении при первых шагах царствования.

Всем было ясно, что необходим поворот от прежней николаевской политики, необходимо жить и развиваться по-новому. Вопрос заключался в выборе способа проведения нового политического курса, вектора, направленности. Мнений на этот счет было предостаточно и в громко заговорившем обществе, и в близких к новому императору кругах. Вырабатывались планы, писались записки, начинались нескончаемые громкие споры.

Александр II хватило дальновидности и мужества для проведения революции «сверху» [см. прим.]. Частичные, казалось бы, социальные и экономические преобразования благодаря объективным условиям и воле правителя страны переросли в реформу феодальной системы, был совершен качественный скачок в развитии общества, позволивший ему приблизиться к уровню передовых стран. В то же время неполнота, известная ограниченность реформ были вызваны

тем, что власть учитывала огромную инертность человеческого сознания, да и сама не могла ее преодолеть. Устойчивость имеющихся авторитетов и ценностей и тяга к ним в условиях общего сдвига всех структур естественна, а попытка их устранения, как правило, чревата взрывом недовольств.

Курс царя и его единомышленников на либеральные реформы постоянно наталкивался на противодействие консервативных сил высшей бюрократии, сохранявшей значительное политическое влияние при дворе. Несколько раз Александру II предлагали ввести конституционные элементы в систему государственного управления. Однако, признавая понимая неизбежность наступления такого момента самодержец всероссийский, отказывался принять ограничение своей власти и пошел на подобный шаг лишь в самый последний миг.

Среди сторонников преобразований весомый авторитет имели великий князь Константин Николаевич, младший брат царя, министр внутренних дел Г.А.Валуев, военный министр Д.А.Милютин, министр народного просвещения А.В.Головин и другие.

Видную роль в подготовке именно судебной реформы играл известный юрист статс-секретарь Государственного совета С.И.Зарудный, под руководством которого к 1862 г. были выработаны основные начала нового судоустройства и судопроизводства [2, с. 12]. Они получили одобрение Александра II, были опубликованы и разосланы для отзывов в судебные учреждения, университеты, известным зарубежным юристам и легли в основу новых судебных уставов.

Лагерь противников реформ возглавили начальник III отделения Собственной канцелярии граф П.А.Шувалов и министр юстиции граф В.Н.Панин. Крымская война (1853—1856) закончившаяся поражением России, показала экономическую, политическую и военную несостоятельность царизма, обнаружив пороки и язвы социально-экономической системы. «Существующее в стране смещение властей законодательной, исполнительной и судебной способствует развитию бюрократизма. Нам, русским, всего необходимее воспитать в себе чувство уважения к закону, ибо мы привыкли прибегать к темным и негласным путям мимо открытых и законных, когда хотим покончить спорное дело легко и просто. Мы сбились со столбовой дороги законности и заблудились по проселкам. Нас нужно оттуда вывести, а для этого нужно отлучить от дверей тайной полиции и губернаторов, да указать на открытые двери судебных мест» [2, с. 13]. В сказанном — понимание необходимости судебной реформы. «Поднять юридические нравы народа, внушить ему негодование

к кривосудию и любовь к правде было бы поистине святым делом» [2, с. 13]. Средствами для этого служили введение гласности и устности судопроизводства. «Пора исполнять над нашими исполнителями, следователями, судьями единственно неподкупный контроль общественного мнения, пора дать средство оглашать во всеуслышание темные дела и скрытые беззакония. Тогда, но только тогда, мы можем излечиться от старого недуга и догнать в правосудии другие образованные страны» [2].

В любом случае необходимость модернизации государственного механизма стало очевидным.

Что же касается действовавшей судебной системы, то она оставалась практически неизменной с 1775 г. вплоть до 1864 г., которая явилась радикальной попыткой устранить противоречия судопроизводства.

Примечание:

За четверть вековое правление Александра II в России было уничтожено крепостное право — 1861, проведены университетская — 1863 и судебная — 1864 реформы, введено местное самоуправление в городах — 1870 год и сельской местности — 1864 год, сняты варварские цензурные ограничения в печати — 1865 год. В эти же годы было положено основание тяжелой и легкой промышленности; осуществлена финансовая реформа, создан Государственный банк — 1860 год. Развитие железных дорог завершило создание новых основ народного хозяйства страны, военные реформы — 1860—1870-е годы создали новую русскую армию.

Список литературы:

1. Захарова Л.Г. Самодержавие и отмена крепостного права в России. 1856—1861. М. 1984; Российский либерализм: идеи и люди. М. 2004.
2. Коротких М.Г. Самодержавие и судебная реформа 1864 года в России. 1989.
3. Саломатин А.Ю., Туманова А.С. Энигма модернизации (сравнительный взгляд на государственно-политическое развитие США и России в XIX в.) // ИГП. 2009. № 16.

ЮРИДИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ В РОССИИ В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА

Уткин Алексей Владимирович

*аспирант кафедры теории и истории государства и права
Санкт-Петербургского университета управления и экономики,
г. Санкт-Петербург*

E-mail: kariera@karierist@mail.ru

Глушаченко Сергей Борисович

*доктор юридической наук,
профессор Санкт-Петербургского университета управления
и экономики, г. Санкт-Петербург*

В первой половине XIX века назрели объективные предпосылки реформирования судебной системы в России. Для уяснения их значимости и необходимости, нужно проанализировать особенности работы системы правосудия в дореформенный период.

Уездные суды были первой инстанцией по гражданским и уголовным делам. Для горожан, не дворян, существовал специальный суд — городской магистрат, а торговые иски рассматривались в коммерческих судах. Для духовенства был создан также особый суд. Кроме того, имелись различные ведомственные суды такие как военные, морские и другие. Второй инстанцией, куда могли быть обжалованы решения уездных и городских судов, являлись губернские судебные палаты по гражданским и уголовным делам. Высшей апелляционной инстанцией по большинству дел служил Правительствующий сенат. В тех случаях, когда в Сенате возникали разногласия, дело подлежало рассмотрению в Государственном совете. Сенат, кроме того, выступал первой судебной инстанцией по делам крупных сановников [3].

Другой порок дореформенного суда — взяточничество. Это, наряду с произволом и невежеством чиновников, типичное для всех звеньев государственного аппарата, явление здесь приобрело настолько чудовищный, всепоглощающий размах, что его вынуждены были признать даже самые ярые защитники самодержавно-крепостнических порядков. Подавляющее большинство судебных чиновников рассматривали свою должность как средство наживы и самым бесцеремонным образом требовали взятки со всех обращающихся в суд. Попытки правительства бороться

со взяточничеством не давали никаких результатов, так как этот порок охватил весь государственный аппарат. О распространении взяточничества можно судить хотя бы по такому факту: министр юстиции граф В.Н. Панин при совершении рядной записи в пользу своей дочери для ускорения дел был вынужден передать судьям через одного из чиновников Министерства юстиции взятку в 100 рублей. Все это вызывало всеобщее недовольство существовавшей судебной системой. Крайне низкая общая грамотность судей, не говоря уже о грамотности юридической, обуславливала фактическое сосредоточение всего дела правосудия в руках канцелярских чиновников и секретарей [3, с. 112].

Современник периода реформ отмечал «открытую торговлю правосудием», лишь немногие не брали взятку [4], а если и брали, то притеснялись своими коллегами. Поиск дел по разоблачению взяточников в центральных и региональных архивах и литературе не дал результатов. Словом, коррумпированность судейского состава являлась нормой для всей системы власти.

При анализе отношений государства и судейского сообщества бросается в глаза тот факт, что многие судейские чиновники не брали зарплату вследствие её мизерности, и самое главное, они в ней не нуждались.

На все судебные установления империи (сюда же включается содержание прокурорского надзора, губернских и уездных стряпчих) отпускалось менее 2 миллионов в год. При таком скромном содержании на судебные платы в губерниях приходилось 3000—4000 рублей в год, когда губернское правление расходовалось до 20000 рублей без учета местных доходов, а на содержание казенных палат ежегодно выделялось до 30000 рублей [1].

Численность центрального аппарата министерства юстиции, согласно штатному расписанию, утвержденному 4 ноября 1831 года сроком действия до 1864 года, составляла 108 человек. На содержание аппарата выделялось 113080 рублей, в том числе на жалование, пайки и обмундирование 5160 рублей [7].

В низших структурах власти (понятие «сановник» употреблялось до середины XIX века: в государственных учреждениях им называли высших сановников, в низших сановников — «служилыми людьми») служилые люди использовали принцип «кормления от дел», который пытались ликвидировать Иван Грозный [5], Петр I, Екатерина II. Но в силу недостаточности государственных средств казны, отмечает Карнович Е., русские государи в разное время решали эту проблему по-разному: выделением сибирских товаров [6], «добровольными

дарами посетителей». «Эта страшная язва всегда существовала в судебных и административных учреждениях государства» [2]. По словам современника периода реформ, « в Сенате добрых людей всячески мучают и разоряют, сенаторы ворами помогают, ... чиня в государстве разорение» [9].

Одной из главных причин неудовлетворительного состояния организации судов, власти был низкий образовательный уровень сановников и служилых людей.

Судебная реформа становилась очевидной для правительственных кругов. Однако они отрицали в то же время институты, известные странам Запада, гарантировавшие неприкосновенность личности, собственности, режим законности [3]. «Русское судопроизводство начинается во мраке, тянется в безмолвии, украдкой, часто без ведома одной из участвующих сторон и оканчивается громадою бестолковых бумаг. Нет адвоката, чтобы говорить за дело, нет присяжных, чтобы утвердить событие и, в особенности, нет гласности, чтобы просветить, удержать и направить облеченных судебной властью», — такую характеристику дореформенному суду дал декабрист М.С. Лунин [3, с. 76].

В первой половине XIX в. появляются первые проекты государственных преобразований, предусматривающие реорганизацию суда, а в 1850—1860-х гг. проводится интенсивная разработка проектов судебной реформы.

В дореформенном суде господствовала инквизиционная (розыскная) форма судопроизводства. Процесс проходил в глубокой тайне. Принцип письменности предполагал, что суд решает дело не на основе живого, непосредственного восприятия доказательств, личного ознакомления со всеми материалами дела, непосредственного устного допроса обвиняемого, подсудимого, свидетелей, а опираясь на письменные материалы, полученные во время следствия. Да и доказательства оценивались по формальной системе. Их сила заранее определялась законом, который твердо устанавливал, что может, а что не может быть доказательством. Закон же устанавливал и степень достоверности допускаемых доказательств, деля их на несовершенные и совершенные, т. е. такие, которые давали основание для окончательного приговора и не могли быть опровергнуты подсудимым.

Поэтому судебная реформа была лишь вопросом времени.

Список литературы:

1. Гессен И.В. Судейская реформа. СПб., 1905. С. 8—10.
2. Карнович Е. Русские чиновники в былое и настоящее время. СПб., 1897. С. 49—50.
3. Коротких М. Г. Самодержавие и судебная реформа 1864 года в России, 1989.
4. Победоносцев К.П. Указ. Соч. С. 112.
5. ПСЗ. I. — Т. VII. — Указ от 9 февраля 1723 года.
6. ПСЗ. I. — Т. XIV. — С. 59—60.
7. ПСЗ. II. — Т. VI. Отд. II. — № 4906.
8. Смолярчук В.И., Анатолий Федорович Кони. М., 1981, с. 40—42.
9. Соловьев С.М. История России с древних времен. В 15 кн. М., 1964. Кн. 12. ТТ. 23—24. С. 656.

СЕКЦИЯ 7.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ СУДЬИ КАК ГАРАНТИЯ ЕГО САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ И НЕЗАВИСИМОСТИ В СОВРЕМЕННОМ РОССИЙСКОМ ПРАВЕ

Горелова Ольга Александровна

*ассистент кафедры «Теория и история государства и права»,
аспирант кафедры «Конституционное и муниципальное право»
ФГБОУ ВПО «Государственный университет — УНПК»,
адвокат Орловской областной коллегии адвокатов, г. Орёл
E-mail: golyeva@orel.ru*

Конституционный принцип самостоятельности судебной власти объективно обусловлен тем, что Конституция России обозначает три важнейшие функции государственной власти. Государство обязано: признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина [10]. Каждая из этих функций государственной власти носит самостоятельный характер. Признание прав и свобод обеспечивается благодаря усилиям, прежде всего, законодательной ветви власти. Соблюдение прав и свобод — это функция, которую должны осуществлять органы исполнительной власти. И, наконец, защита прав и свобод — прерогатива судебной власти. Судебная защита прав и свобод посредством осуществления правосудия — конституционная «монополия» судов [4, с. 9]. Правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом. Именно поэтому суд должен обладать всеми необходимыми гарантиями его защиты от произвольного вмешательства, и в том числе должен обладать неприкосновенностью.

Эта проблема актуальна не только для России, но и для большинства стран мира. Везде законодательная и исполнительная власть периодически пытаются ограничить независимость власти судебной. Поэтому в современной юридической науке законоположение о неприкосновенности судей стало одним из самых оспариваемых принципов судейской независимости, так как

неприкосновенность судей не должна способствовать нарушению принципов равенства всех перед законом и судом, неотвратимости ответственности, не может быть препятствием для привлечения к ответственности судьи в случае совершения им преступления.

В Российской Федерации принцип независимости суда и судей провозглашен как на конституционном (статьи 10, 119, 120 Конституции Российской Федерации [10]), так и на законодательном уровнях (ст. 1 Федерального Конституционного закона «О судебной системе» [15], ст. 1 Федерального закона «О статусе судей в РФ» [7]).

Например, А.Д. Бойков, проанализировав нормы Закона о статусе судей, пришел к выводу, что «гипертрофированный иммунитет судьи, как и депутата, поощряющий безнаказанность и безответственность его носителя, явление социально вредное, порожденное, кажется, только в России периода «демократических» преобразований» [2, с. 194]. Ю.И. Стецовский и Д.Н. Козак считают, что установление границ судейского иммунитета есть нарушение конституционного принципа равенства всех перед законом и судом [9, с. 8]. Наиболее критичной представляется точка зрения И.В. Алешиной. По ее мнению, уголовные дела в отношении судей должны возбуждаться в общем порядке, поскольку процедура привлечения их к уголовной ответственности очень сложна, а квалификационные коллегии судей подолгу не рассматривают представления Генерального прокурора РФ о возбуждении в отношении судьи уголовного дела или необоснованно отказывают дать согласие на это [1, с. 46].

Противоположную точку зрения, что «судейская неприкосновенность — одно из достижений российской демократии, позволяющее судам безбоязненно противостоять обвинительному уклону в работе следственных органов и прокуратуры» разделяют куда больше ученых [12, с. 344]. Это И.Л. Петрухин, который и выдвинул данную концепцию, А.С. Кобликов, М.И. Клеандров, В.И. Радченко, В.И. Руднев и другие.

Некоторые авторы, которые лоббируют отмену судейского иммунитета, несколько абсолютизируют неприкосновенность судей и, таким образом, искажают само содержание и смысл иммунитета судей. Неприкосновенность судей вовсе не исключает, а наоборот, предполагает их повышенную ответственность за выполнение своих служебных обязанностей, за строгое соблюдение ими законодательных и иных нормативных актов, включая и положения Кодекса чести судьи Российской Федерации.

Общими правовыми элементами ответственности современных российских судей являются:

а) принятие решений о привлечении к ответственности и назначении наказаний на основе регулирования вопросов исключительно федеральными актами — федеральными законами («О судебной системе РФ» [15], «О Конституционном Суде РФ» [14], «О статусе судей» [7], «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» [6]) и актами федеральных органов судейского сообщества. Соответственно, неприкосновенность всех судей не может быть изменена ни законодательными актами субъектов Федерации, ни актами органов местного самоуправления, ни актами органов судейского сообщества субъектов РФ;

б) конституционный принцип неприкосновенности судей распространяется на всех судей;

в) в решении вопросов о привлечении судьи к какой-либо ответственности (кроме гражданско-правовой) исключительно велика роль соответствующих квалификационных коллегий судей (что соответствует п. 5.1 Европейской хартии о статусе судей, где сказано: невыполнение судьями любого из обязательств, ясно обозначенного в статусе, может привести к применению санкции только по решению, по предложению, рекомендации или с согласия судебной инстанции или иной инстанции, не менее половины состава которой представляют избранные судьи, в рамках состязательной процедуры, при которой судья, чье дело рассматривается, может прибегнуть к помощи защитника... [5]);

д) любое решение о применении меры ответственности к судье может быть им обжаловано, в том числе в судебном порядке [8, с. 87—88].

В Определении Конституционного суда РФ от 21.12.2006 г. № 529-О [11] указано, что положения ст. 16 «Неприкосновенность судьи» Закона о статусе судей, в том числе ее п. 1, не могут быть истолкованы как препятствующие защите прав граждан от злоупотреблений властью и осуществлению ими права на доступ к правосудию, поскольку установленные этой статьей юридические гарантии независимости и неприкосновенности судей не затрагивают закрепленное ч. 2 ст. 46 Конституции РФ право граждан на обжалование в суд решений и действий (бездействия) органов государственной власти и должностных лиц, а также не препятствуют гражданам направлять жалобы и сообщения о дисциплинарных проступках судей в соответствующие квалификационные коллегии и иные органы судейского сообщества. В то же время, отмечается

в Определении Конституционного суда РФ, из положений Конституции РФ, гарантирующих каждому судебную защиту его прав и свобод, а также возмещение вреда, причиненного незаконными действиями и решениями государственных органов и должностных лиц, не следует право гражданина самостоятельно определять вид и меру ответственности судей, действиями или решениями которых могли быть нарушены его права и законные интересы. Их юридическая ответственность, если она выходит за рамки восстановления нарушенных неправомерным деянием отношений или возмещения причиненного этим деянием вреда, является средством публично-правового реагирования на правонарушающее поведение, в связи с чем, вид и мера ответственности лица, совершившего правонарушение, а равно усложненный порядок ее реализации в отношении судей, обусловленный конституционно установленным судьейским иммунитетом, должны определяться федеральным законодателем исходя из публично-правовых интересов.

Механизм неприкосновенности судей включает в себя следующие элементы:

- судья, задержанный по подозрению в совершении преступления или по иному основанию либо принудительно доставленный в любой государственный орган, если личность этого судьи не могла быть известна в момент задержания, после установления его личности подлежит немедленному освобождению [7]. При том, что личный осмотр судьи, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом в целях обеспечения безопасности других людей, вообще не допускается. В то же время осуществление в отношении судьи оперативно-розыскных мероприятий, следственных действий (если в отношении судьи не возбуждено уголовное дело, либо он не привлечен в качестве обвиняемого по уголовному делу), связанных с ограничением его гражданских прав, либо с нарушением его неприкосновенности, допускается не иначе, как на основании решения, принимаемого судом соответствующего уровня;

- решение по вопросу о возбуждении уголовного дела в отношении судьи (как и о привлечении его в качестве обвиняемого по другому уголовному делу) принимается: 1) в отношении судьи Конституционного Суда Российской Федерации — Председателем Следственного комитета Российской Федерации с согласия Конституционного Суда Российской Федерации; 2) в отношении судьи Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, верховного суда республики, краевого,

областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, военного суда, федерального арбитражного суда — Председателем Следственного комитета Российской Федерации с согласия Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации; 3) в отношении судьи иного суда — Председателем Следственного комитета Российской Федерации с согласия квалификационной коллегии судей соответствующего субъекта Российской Федерации [7].

Важным в этом случае является законодательное закрепление гарантийного положения, аналогичного положению при принятии решения о привлечении судьи к административной ответственности, согласно которому при рассмотрении вопросов о возбуждении уголовного дела в отношении судьи либо о привлечении его в качестве обвиняемого по уголовному делу, о производстве в отношении судьи оперативно-розыскных мероприятий или следственных действий суд либо квалификационная коллегия судей, установив, что производство указанных мероприятий или действий обусловлено позицией, занимаемой судьей при осуществлении им судейских полномочий, отказывают в даче согласия на производство указанных мероприятий или действий;

- решение об избрании в отношении судьи любого из высших судов страны, судьи суда уровня субъекта РФ обеих судебных систем страны, меры пресечения заключение под стражу принимается судебной коллегией в составе трех судей Верховного суда РФ по ходатайству Председателя Следственного комитета при прокуратуре РФ; а в отношении судьи иного суда — судебной коллегией в составе трех судей соответствующего суда общей юрисдикции субъекта РФ [7];

- если судья до начала судебного разбирательства заявит об этом ходатайство, уголовное дело в отношении него будет рассматривать Верховный суд РФ;

- составы судебных коллегий соответствующих судов, принимающие решения по указанным вопросам, ежегодно утверждаются соответствующими квалификационными коллегиями судей. При этом все решения, принятые данными коллегиями, могут быть обжалованы в установленном федеральным законом порядке.

Судейскую неприкосновенность нельзя истолковывать как безграничную вседозволенность, безнаказанность судей и фактически выводящую судей из числа субъектов, на которых распространяется действие ст. 19 Конституции РФ [10] и ст. 7 Всеобщей декларации прав человека [3], о равенстве всех перед законом и судом. Тем более

не предполагается ограждение судьи, совершившего преступление, от уголовной ответственности — иное приводило бы к искажению конституционного смысла судейского иммунитета, а также к нарушению конституционных прав потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью [13].

При этом, принцип неприкосновенности судей, установленный ст. 122 Конституции РФ [10], по сути своей, служит фундаментом построения общественных отношений не только в сфере уголовного преследования судей. Границы влияния этого принципа распространяются и на дисциплинарное, и на административное производство в отношении судей. Принцип неприкосновенности судей — часть принципа личной неприкосновенности, но обладающий своим специфическим содержанием и назначением. Формальное нарушение конституционного принципа равенства прав и свобод граждан введением конституционного принципа неприкосновенности судей никаких прав и свобод граждан не умаляет, так как граждане имеют право обжаловать решения судов и квалификационных коллегий судей, если эти решения затрагивают их интересы.

Принцип неприкосновенности судей обладает всеми методологически важными признаками, которые присущи и другим принципам уголовного судопроизводства. Это, прежде всего, правовая регламентация и объективный характер. Необходимо отметить, что принцип неприкосновенности судей обладает самостоятельным (собственным) содержанием, не совпадающим с содержанием других принципов.

Отличие от общезначимых принципов, например принципа состязательности, заключается как раз в том, что он имеет не общепроцессуальное, а специфически процессуальное содержание. Специфичность принципа неприкосновенности судей выражается, прежде всего, в ограниченности объектов применения принципа: действующие судьи, судьи в отставке и бывшие судьи, подозреваемые в преступлении, совершенном в период исполнения полномочий судьи.

Конституционное положение о неприкосновенности судьи, закрепляющее один из существенных элементов статуса судьи и важнейшую гарантию его профессиональной деятельности, направлено на обеспечение основ конституционного строя, связанных с разделением властей, самостоятельно и независимостью судебной власти.

Список литературы:

1. Алешина И. Уголовное дело в отношении судьи должно возбуждаться на общих основаниях // Российская юстиция. 1999. № 1. с. 46—47.
2. Бойков А.Д. Третья власть в России. М., 1997. — 204 с.
3. Всеобщая декларация прав человека. [Электронный ресурс]: [Принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года принята всенародным голосованием 12.12.1993)]. // Российская газета. — 05.04.1995. — № 67. — Режим доступа: [Консультант плюс].
4. Гаджиев Г.А. Конституционный принцип самостоятельности судебной власти в Российской Федерации (на основе решений Конституционного Суда РФ 2000-2002 годов). // Журнал российского права. 2003. № 1. с. 9—17.
5. Европейская хартия о законе «О статусе судей» [Электронный ресурс]: (Лиссабон, 10 июля 1998 г.) // Режим доступа: [Гарант: информационно-правовой портал].
6. Закон РФ от 14.03.2002 № 30-ФЗ (ред. от 03.12.2011) «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации». [Электронный ресурс]: [Федеральный закон от 14.03.2002 № 30-ФЗ (ред. от 03.12.2011)]. // Российская газета. — 19.03.2002. — № 48. — Режим доступа: [Консультант плюс].
7. Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 (ред. от 08.12.2010) «О статусе судей в Российской Федерации»². [Электронный ресурс]: [Федеральный закон от 26.06.1992 № 3132-1 (ред. от 08.12.2011)]. // Российская газета. — 29.07.1992. — № 170. — Режим доступа: [Консультант плюс].
8. Клеандров М.И. Правовой и смежные компоненты. Клеандров М.И., М. : Норма, 2008. — 258 с.
9. Козак Д.Н. Суд в современном мире: проблемы и перспективы // Рос. судья. 2001. № 10. с. 3—15.
10. Конституция Российской Федерации. [Электронный ресурс]: [(принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных ФЗ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФЗ, от 30.12.2008 № 7-ФЗ)]. // Российская газета. — 21.01.2009. — № 7. — Режим доступа: [Консультант плюс].
11. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2006 г. № 529-О [Электронный ресурс]: [Определение Конституционного Суда РФ от 21.12.2006 № 529-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сенина Вячеслава Павловича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»]. // Режим доступа: [Консультант плюс].
12. Петрухин И.Л. Человек и власть/ И.Л. Петрухин. М., 1999. — 392 с.

13. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 октября 2011 г. № 23-П г. Санкт-Петербург. [Электронный ресурс]: [Постановление Конституционного Суда РФ от 18.10.2011 № 23-П «По делу о проверке конституционности положений статей 144, 145 и 448 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и пункта 8 статьи 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина С.Л. Панченко»]. // Российская газета. — 02.11.2011. — № 246. — Режим доступа: [Консультант плюс].
14. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2010) «О Конституционном Суде Российской Федерации» [Электронный ресурс]: [Федеральный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2010)]. // Российская газета. — 23.07.1994. — № 138. — Режим доступа: [Консультант плюс].
15. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 08.06.2012) «О судебной системе Российской Федерации» [Электронный ресурс]: [Федеральный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 08.06.2012)]. // Российская газета. — 01.06.1997. — № 3. — Режим доступа: [Консультант плюс].

СЕКЦИЯ 8.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Андреева Любовь Александровна

*канд. юрид. наук, доцент кафедры экономико-управленческих
и правовых дисциплин
филиала Российского государственного гуманитарного университета
г. Великий Новгород
E-mail: andreeva56@mail.ru*

Кирьянов Артем Юрьевич

*канд. юрид. наук, член-корреспондент РАЕН
Исполнительный директор автономной некоммерческой организации
«Центр развития местного самоуправления», г. Москва
E-mail: akiryyanov@mail.ru*

Одним из эффективных механизмов регулирования отношений в сфере муниципальной службы является формирование кадровой и антикоррупционной политики в органах местного самоуправления всех уровней.

Практика свидетельствует, что противодействие коррупции не может сводиться только к привлечению к ответственности лиц, виновных в коррупционных нарушениях, необходима система правовых, экономических, образовательных, воспитательных, организационных и иных мер, направленных на предупреждение коррупции, устранение причин ее порождающих. Несмотря на то, что органы местного самоуправления самостоятельны в решении вопросов противодействия коррупции, организация работы по данному направлению осуществляется комплексно на всех уровнях власти в рамках единой антикоррупционной политики [3].

С целью вовлечения в сферу противодействия коррупции более широкого круга лиц, представителей институтов гражданского

общества, а также установления действенного контроля за реализацией мероприятий органам местного самоуправления рекомендуется подготовить и утвердить программу (план) мероприятий по противодействию коррупции. Практически все муниципальные образования имеют такие планы, но вместе с тем, необходимо отметить процедуру утверждения, а соответственно перспективы реализации и контроля антикоррупционных программ (планов). Предпочтительнее, если программа будет утверждена решением депутатов представительного органа муниципального образования и подписана главой муниципалитета, в противном случае, может быть парадоксальная ситуация, когда администрация муниципалитета сама принимает и утверждает программу отдельно от представительного и контролирующего органов, или в муниципальном образовании сразу действуют две программы — одна, принята депутатами, а другая органом исполнительной власти, обе имеют финансовую составляющую и самостоятельно противодействуют коррупции в отдельно взятом муниципалитете.

На уровне городских и сельских поселений рекомендуется разработать и принять планы мероприятий по противодействию коррупции, содержание которых должно соотноситься с мероприятиями антикоррупционной программы муниципального района, но не копировать последние. Одним из необходимых и достаточных условий является оценка своих возможностей по реализации мероприятий, которые реально будут выполнимы и действенны. Для подготовки программы (плана) в муниципальном образовании возможна паспортизация. Паспорт по противодействию коррупции может включать следующие разделы: характеристика проблемы, обоснование необходимости ее решения, методы решения; цели и задачи программы (плана); сроки реализации; система мероприятий; ресурсное обеспечение; оценка ожидаемой эффективности от реализации, а также целевые индикаторы (показатели) программы (плана); система управления и контроля.

Очерчивая характеристику проблемы, необходимо включить круг вопросов по анализу причин возникновения коррупции, обосновать связь с приоритетными направлениями социально-экономического развития конкретного муниципального образования и необходимости их решения, методы решения. В программе (плане) рекомендуется показать, что в противодействии коррупции немаловажная роль принадлежит органам местного самоуправления, что вполне объяснимо, ведь местное самоуправление — самый приближенный к населению уровень власти [4]. По статистике, граждане наиболее часто

сталкиваются с проявлением коррупции и административными барьерами именно в местных органах власти при оказании услуг населению в земельных, строительных, жилищно-коммунальных и других сферах. Коррупция препятствует эффективному развитию местного самоуправления, проведению социально-экономических преобразований, наносит ощутимый вред обществу, вызывает недоверие у граждан к государственным и муниципальным институтам.

Регулирование отношений в сфере противодействия коррупции на муниципальном уровне осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О противодействии коррупции» [3], законами субъектов федерации и другими нормативными актами, в связи с чем, рекомендуется решение проблемы осуществлять программными методами, позволяющими обеспечить комплексный подход к решению поставленных задач, поэтапный контроль выполнения мероприятий и объективную оценку их результативности.

Слишком большое количество целей и задач программы (плана) может свидетельствовать либо об их непродуманности, либо о формализме. Необходимо учитывать, что задачи должны быть сформулированы так, чтобы можно было оценить степень их достижения на основе целевых индикаторов (показателей) программы (плана). Однако, несмотря на разные варианты постановки цели плана, у них единая составляющая — устранение (минимизация) причин и условий, порождающих коррупцию, повышение качества и эффективности муниципального управления.

Требуют реальной проработки и сроки, установленные в программе (плане). Исходя из того, что в настоящее время реализуется новый Национальный план по противодействию коррупции, целесообразно определить сроки реализации муниципальных антикоррупционных программ на 2012—2013 гг. Безусловно, как любой план (программа) должен содержать перечень мероприятий с указанием по каждому из них: наименования мероприятия; сроков исполнения; источников финансирования; объемов финансирования по годам реализации; исполнителей.

В целом для большинства муниципальных образований актуальным является включение таких мероприятий как контроль за использованием недвижимого имущества, земельных участков на территории муниципального образования; анализ результатов передачи прав на земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, анализ передачи муниципального имущества в аренду; проведение комплексной проверки на предмет выявления нарушений в сфере владения, пользования и распоряжения имуществом,

находящимся в муниципальной собственности; организация семинаров для предпринимателей по вопросам антикоррупционного законодательства; создание общедоступной информационной системы для обеспечения субъектов малого и среднего бизнеса информацией о порядке распоряжения муниципальным имуществом, перечне объектов для приватизации и аренды и т. д.

Одним из важнейших элементов программы (плана) представляют оценки эффективности (бюджетной, социальной, экономической), которые вычисляются по итогам их реализации за год и в целом за весь период действия программы (плана). Оценка эффективности реализации происходит на основе индикаторов (показателей), отражаемых в динамике, начиная с года, предшествующего году, в котором осуществлялась разработка программы (плана). Индикаторы (показатели) должны иметь количественные критерии оценки. Ответственность за своевременное и качественное выполнение мероприятий программы (плана), рациональное использование выделяемых на ее выполнение финансовых ресурсов, несут исполнители (руководители структурных подразделений, должностные лица). На практике контроль за выполнением глава муниципалитета оставляет за собой, что в определенной степени уже имеет коррупционную составляющую, в связи с чем, обоснованно контроль за выполнением возложить на заместителя главы администрации муниципального образования. Информация о выполнении мероприятий должна рассматриваться на заседаниях комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов, общественного совета по противодействию коррупции. Целесообразно руководство комиссией, а также председательство в ней, возложить также на заместителя главы администрации муниципального образования. Отчет о ходе реализации программы (плана) представляется представительному органу местного самоуправления в сроки, установленные представительным органом, а также контрольному органу муниципального образования (если таковой имеется).

Целесообразно в процессе подготовки программы (плана) выработать индикаторы, которые могут показать результаты противодействия коррупции, для последующей оценки эффективности либо корректировки программы (плана), например: доля проектов нормативных правовых актов муниципального образования (представительных и исполнительных органов отдельно), прошедших антикоррупционную экспертизу, от общего количества нормативных

правовых актов, принятых в отчетном периоде (%); доля устраненных коррупционных факторов в муниципальных правовых актах (проектах) представительных и исполнительных органов отдельно, прошедших антикоррупционную экспертизу, от общего числа выявленных коррупционных факторов (%) [1]; доля муниципальных служащих, в отношении которых проведен внутренний мониторинг сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера от общего числа муниципальных служащих, представляющих указанные сведения [2] (%); доля представлений прокуратуры в отношении муниципальных служащих, представивших неполные (недостовверные) сведений о доходах, от общего числа муниципальных служащих, представляющих указанные сведения [6] (%); доля оказываемых муниципальных услуг, по которым разработаны административные регламенты, от общего числа предоставляемых муниципальных услуг (%); доля предоставления муниципальных услуг в электронном виде от общего числа предоставляемых муниципальных услуг (%); отсутствие нарушений законодательства в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд [9]; доля муниципальных служащих, прошедших обучение по вопросам противодействия коррупции, от общего числа муниципальных служащих, прошедших профессиональную подготовку и повышение квалификации (%); доля проведенных открытых аукционов в электронной форме от общего количества размещенных заказов для муниципальных нужд (%); количество проведенных семинаров (мероприятий) по вопросам противодействия коррупции (ед.); отсутствие нарушений законодательства в ходе проверок предоставления земельных участков, реализации недвижимого муниципального имущества; доля установленных фактов коррупции, от общего количества жалоб и обращений граждан, поступивших за отчетный период (%); размещение на сайте муниципального образования программы (плана) по противодействию коррупции и отчета о ее выполнении (да/ нет) [7].

Для реализации программы (плана) необходимо сформировать систему мероприятий по противодействию коррупции, включающую в себя следующие направления:

- формирование организационной основы профилактики коррупционных проявлений (определено структурное подразделение администрации муниципального образования, осуществляющее функции по противодействию коррупции; образована комиссия по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных

служащих и урегулированию конфликта интересов; создан специальный раздел «Противодействие коррупции» на сайте муниципального образования; установлено взаимодействие с прокуратурой по проведению антикоррупционной экспертизы муниципальных правовых актов и их проектов [8]; организовано проведение проверок соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, связанных с муниципальной службой и т. д.);

- формирование правовой основы обеспечения антикоррупционной деятельности (определен перечень должностей муниципальной службы, при назначении на которые и при замещении которых муниципальные служащие обязаны предоставлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а так же сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей; утверждена методика внутреннего мониторинга декларирования муниципальными служащими своих доходов и имущества, а также порядок публикации указанных сведений на сайте муниципального образования [5; 6; 7]; разработан порядок уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений и порядок организации проверки этих сведений; утвержден порядок проведения антикоррупционной экспертизы муниципальных правовых актов и их проектов и т. п.);

- организация антикоррупционного образования и пропаганды (размещение публикаций антикоррупционной направленности в СМИ; организация обучения работников кадровых служб по вопросам противодействия коррупции и т. д.).

Совершенствование механизма контроля соблюдения ограничений и запретов, связанных с прохождением муниципальной службы требуют как проведения одномоментных, так и длящихся либо систематических мероприятий:

- организацию и проведение проверок сведений, представленных в соответствии с Федеральным законом «О муниципальной службе в Российской Федерации» [6] гражданами при поступлении на муниципальную службу, а также по соблюдению муниципальными служащими ограничений и запретов, связанных с муниципальной службой;

- обеспечение своевременного представления муниципальными служащими, определенных перечнем муниципального образования, сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера;

- проведение внутреннего мониторинга полноты и достоверности сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых муниципальными служащими;
- организация заседаний комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов (при наличии оснований);
- анализ жалоб и обращений граждан о фактах коррупции в органах местного самоуправления и организация проверок указанных фактов.

Одним из важнейших направлений противодействия коррупции является сфера размещения заказов на поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для муниципальных нужд [9], в том числе следует осуществлять следующие меры:

- контроль за соблюдением требований Федерального закона № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» [9];
- проведение анализа эффективности бюджетных расходов муниципального бюджета при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказании услуг для муниципальных нужд;
- расширение практики проведения открытых аукционов в электронной форме;
- проведение выборочного сопоставительного анализа закупочных и среднерыночных цен на основные виды закупаемой продукции;
- размещение информации о проведении торгов на официальном сайте муниципального образования и другие.

Программа (план) предусматривает организацию антикоррупционного образования и пропаганды, формирование нетерпимого отношения к коррупции, в частности:

- обучение муниципальных служащих по вопросам противодействия коррупции (антикоррупционная экспертиза муниципальных правовых актов и их проектов) [1];
- включение в содержание квалификационного экзамена и аттестации муниципальных служащих вопросов на знание антикоррупционного законодательства;
- организация и проведение семинаров с депутатами представительного органа местного самоуправления и муниципальными служащими всех уровней, по вопросам противодействия коррупции;

- совершенствование взаимодействия общественного совета муниципального образования по противодействию коррупции и администрации муниципалитета с институтами гражданского общества посредством включения в составы рабочих групп, комиссий, создаваемых в представительном органе и администрации муниципального образования представителей общественных объединений [7];

- размещение информации по вопросам противодействия коррупции на официальном сайте муниципалитета; [7]

- освещение деятельности противодействия коррупции органов местного самоуправления муниципального образования в средствах массовой информации;

- издание и распространение брошюр и буклетов, содержащих антикоррупционную пропаганду и правила поведения в коррупционных ситуациях и другие.

Эффективность противодействия коррупции в определенной степени зависит от точного определения сфер, где наиболее высоки коррупционные риски (земельные и имущественные отношения, предпринимательская деятельность и т. д.):

- осуществление контроля, выявление и пресечение коррупционных нарушений в ходе процессов, связанных с предоставлением земельных участков, реализацией недвижимого муниципального имущества, сдачей помещений в аренду;

- анализ проведения конкурсов и аукционов по продаже объектов муниципальной собственности с целью выявления фактов занижения реальной их стоимости и случаев злоупотребления [3], для чего размещение информации в СМИ и на официальном сайте муниципального образования:

- а) о возможности заключения договоров аренды муниципального недвижимого имущества, земельных участков;

- б) о результатах приватизации муниципального имущества;

- в) о предстоящих торгах по продаже, представлению в аренду муниципального имущества и результатах проведенных торгов.

Органы местного самоуправления обязаны информировать предпринимателей об изменениях в законодательстве в части, касающейся сферы малого и среднего бизнеса, организация и проведение заседаний представителей органов местного самоуправления, правоохранительных органов и предпринимателей с целью предупреждения и исключения фактов коррупции, выработки согласованных мер по снижению административных барьеров.

Реализация мероприятий программы (плана) по противодействию коррупции позволит:

- снизить уровень коррупционных рисков при решении вопросов местного значения и исполнения отдельных государственных полномочий, предоставлении муниципальных услуг, повышении их качества и доступности;
- повысить качество муниципальных правовых актов за счет проведения антикоррупционной экспертизы, усовершенствовать правовую базу по противодействию коррупции;
- создать условия для обеспечения открытости, здоровой конкуренции и объективности при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказании услуг для муниципальных нужд;
- привлечь представителей общественности к осуществлению антикоррупционного контроля за деятельностью органов местного самоуправления;
- повысить профессиональный уровень муниципальных служащих в вопросах противодействия коррупции;
- сформировать систему открытости и доступности информации о деятельности органов местного самоуправления при выработке и принятии решения по важнейшим вопросам жизнедеятельности населения;
- повысить правовую культуру населения и уровень доверия граждан к органам местного самоуправления.

Оценка эффективности реализации поставленных задач производится на основе индикаторов (показателей), позволяющих оценить ход реализации программы (плана):

- доля проектов нормативных правовых актов, прошедших антикоррупционную экспертизу, от общего количества нормативных правовых актов, принятых в отчетном периоде (%);
- доля устраненных коррупционных факторов в муниципальных правовых актах (проектах), прошедших антикоррупционную экспертизу, от общего числа выявленных коррупционных факторов (%);
- доля муниципальных служащих, в отношении которых проведен внутренний мониторинг сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера от общего числа муниципальных служащих, представляющих указанные сведения (%);
- доля представлений прокуратуры в отношении муниципальных служащих, представивших неполные (недостоверные) сведения о доходах от общего числа муниципальных служащих, представляющих указанные сведения (%);

- доля оказываемых муниципальных услуг, по которым разработаны административные регламенты, от общего числа предоставляемых муниципальных услуг (%);
- доля предоставления муниципальных услуг в электронном виде от общего числа предоставляемых муниципальных услуг (%);
- доля нарушений законодательства в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд (%);
- доля проведенных открытых аукционов в электронной форме от общего количества размещенных заказов для муниципальных нужд (%);
- доля муниципальных служащих, прошедших обучение по вопросам противодействия коррупции, от общего числа муниципальных служащих, прошедших профессиональную подготовку и повышение квалификации (%);
- доля нарушений законодательства в ходе проверок предоставления земельных участков, реализации недвижимого муниципального имущества (%);
- доля установленных фактов коррупции, от общего количества жалоб и обращений граждан, поступивших за отчетный период (%).

Вместе с тем, следует отметить, что, несмотря на принятые меры, коррупция по-прежнему затрудняет нормальное функционирование общественных механизмов, вызывает у населения серьёзную тревогу и недоверие к органам местного самоуправления, создаёт негативный имидж органов местного самоуправления, снижая его социальную и инвестиционную привлекательность. Одной из нерешенных проблем остается низкий уровень правовой грамотности населения, отсутствие механизмов вовлечения граждан в сферу активной антикоррупционной деятельности.

Данные обстоятельства обуславливают необходимость решения проблем противодействия коррупции программными методами, что позволит обеспечить комплексность и последовательность проведения антикоррупционных мер, оценку их эффективности и контроля за результатами, разработку проектов муниципальных правовых актов по противодействию коррупции, проведение антикоррупционной экспертизы муниципальных правовых актов и проектов муниципальных правовых актов, разработку административных регламентов оказания муниципальных услуг, проведения мониторинга качества предоставления муниципальных услуг, выработки предложений по повышению качества предоставления муниципальных услуг, внедрение механизма предоставления муниципальных услуг

по принципу «одного окна», организации и проведения опроса (анкетирования) среди получателей муниципальных услуг с целью выявления коррупционных факторов и их последующее устранение, взаимодействие с другими муниципальными образования в вопросах разработки и принятия муниципальных правовых актов по противодействию коррупции, привлечение представителей гражданского общества к работе в органах по противодействию коррупции.

Список литературы:

1. Андреева Л.А., Наumenко Ф.П. Антикоррупционный анализ нормативного правового акта (на примере Новгородской области) // Безопасность бизнеса. М.: Издательская группа Юрист, 2010. — № 3. — С. 36—39. Федеральный научно-практический журнал (ежемесячный).
2. Игнатов В.Г. Государственная и муниципальная служба России: история и современность: учебное пособие: по специальности «Государственное и муниципальное управление»/ В.Г. Игнатов. — 5-е изд., доп. и перераб. Ростов-на Дону : Издательский центр «МарТ», 2010. — 399 с.
3. Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ (в ред. от 21.11.2011 № 329 // Собрание законодательства РФ — 2008. — № 52 (ч. 1). — Ст. 6228; 2011. — № 48. — Ст. 6730.
4. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 382.
5. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.
6. Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02 марта 2007 года № 25-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.
7. Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2009. № 7. Ст. 776.
8. Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2009. № 29. Ст. 3609.
9. Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ (ред. от 03.12.2011) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

СЕКЦИЯ 9.

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ

РЕФОРМА СТАДИИ СУДА ВТОРОЙ ИНСТАНЦИИ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ РОССИИ

Усольцев Юрий Михайлович

*доцент ГБОУ ВПО «Сургутский государственный университет
Ханты-Мансийского автономного округа — Югры», г. Сургут
E-mail: yusoltsev@mail.ru*

Презумпция невинности предписывает, что каждый привлекаемый к уголовной ответственности не может считаться виновным, пока его вина не будет доказана вступившим в законную силу приговором суда, который должен обладать тремя основными свойствами — законностью, обоснованностью и справедливостью.

При этом каждый привлекаемый к ответственности имеет право на обжалование решений суда и судебную защиту в лице вышестоящих судебных инстанций. Без права обжалования судебный процесс не может считаться гуманным, демократичным, цивилизованным, справедливым, объективным. Без права обжалования судебный процесс становится похож на машину репрессий, где усмотрение каждого должностного лица незамедлительно влечет наступление негативных последствий.

До 2000 года уголовный процесс Российской Федерации знал только одну форму судебного разбирательства в суде второй инстанции — кассацию. С появлением в уголовном процессе России мирового судьи, появилась еще одна форма суда второй инстанции — апелляция.

Уголовно-процессуальный кодекс РФ [4] сохранил в 2001 году обе формы — и кассацию и апелляцию. При этом апелляция применялась только к решениям мировых судей. Решения апелляционной инстанции, в свою очередь, обжаловались в кассацию. Для решений федеральных судов существовала только кассация.

В уголовном судопроизводстве сложилась ситуация, при которой наименее сложные и тяжкие уголовные дела предусматривали большую степень защиты прав участников, по сравнению с наиболее сложными и тяжкими.

Апелляция, и кассация, как формы суда второй инстанции, имеют схожие задачи, но обладают различными концептуальными подходами к их решению.

Под апелляцией (от лат. *appellatio* — обращение, воззвание) понимается пересмотр, как правило, вышестоящей судебной инстанцией уголовных дел по существу, то есть, как по юридическим, так и фактическим основаниям, но в пределах жалоб, поданных сторонами [3, с. 580].

Кассация (от фр. *casser* — сломать, уничтожить) — это пересмотр вышестоящей судебной инстанцией в пределах жалоб сторон не вступивших в законную силу решений нижестоящего суда лишь по юридическим основаниям, то есть с точки зрения нарушений нижестоящим судом норм материального и процессуального права (так называемая чистая кассация). Кассационная инстанция в таком ее понимании не касается оценки доказательств по делу, не вдается в рассмотрение его фактической стороны и потому ограничивается проверкой решения суда по письменным материалам дела, без проведения следственных действий [3, с. 581].

Соответственно такому пониманию, следует указать, что обжалование решения суда в кассацию допустимо при ссылке заявителя на такие основания к отмене и изменению приговора, как нарушение уголовно-процессуального закона, неправильное применение уголовного закона, несправедливость приговора, то есть, такие основания, которые можно проверить документально по материалам уголовного дела.

Если же доводы жалобы сводятся к несоответствию выводов суда фактическим обстоятельствам уголовного дела, то рассмотрение такой жалобы должно осуществляться в апелляционном порядке.

Соответственно этому должны различаться и формы судебного разбирательства — апелляционный порядок с возможностью проведения следственных действий и кассационный порядок с суждением и изучением имеющихся в деле материалов.

При создании формы суда второй инстанции, законодатель должен учитывать следующие критерии: эффективность формы, быстрота рассмотрения, доступность участникам, компромисс между частным началом и публичной ревизией, процессуальная экономия.

Естественно, главным критерием должен оставаться принцип защиты прав участников уголовного судопроизводства.

Можно указать следующую классификацию исторически сложившихся форм пересмотра судебных решений в уголовном процессе:

1. по месту в системе стадий: ординарная форма; экстраординарная форма;
2. по судебной инстанции (по подсудности): реформационная форма; ретракционная форма;
3. по предмету рассмотрения: суд закона; суд факта; смешанная форма;
4. по сложившемуся наименованию: апелляция; кассация; ревизия; оппозиция; надзор; пересмотр в виду вновь открывшихся или новых обстоятельств;
5. по составу суда: единоличная форма; коллегиальная форма;
6. по полномочиям суда (по объему пересмотра): ревизионная форма; диспозитивная (частная) форма; смешанная.

В современном уголовном судопроизводстве сложились и функционируют в стадии суда второй инстанции следующие формы пересмотра: апелляция — ординарная, реформационная, смешанная по предмету пересмотра и полномочиям суда, единоличная форма пересмотра не вступивших в законную силу решений мирового судьи; и кассация — ординарная, смешанная по всем показателям форма пересмотра апелляционных и других решений федеральных судов.

Такая конструкция утрачивает свою силу в уголовном судопроизводстве с 01.01.2013 года [1] и в стадии суда второй инстанции остается только апелляция, как единственная форма пересмотра до вступления судебных решений в силу, имеющая при этом различный подход в зависимости от звена судебной системы, чьи решения обжалуются.

Пореформенная апелляция, как и дореформенная, остается ординарным судом, применяющимся до вступления приговора в законную силу, но претерпевает существенную трансформацию в процедурном регулировании. Кассация же становится экстраординарным судом.

Таким образом, следует констатировать, что законодатель отошел от Концепции 1991 года [2], не создал отдельную систему апелляционных судов, но распространил апелляцию на все звенья судебной системы (исключение — Верховный Суд РФ, который по логике последних изменений перестает быть судом первой инстанции). Апелляция остается единственной ординарной,

реформационной формой пересмотра решений суда первой инстанции, не вступивших в законную силу в уголовном процессе России, оставаясь смешанной формой по полномочиям и предмету судебного разбирательства.

По результатам последней реформы суда второй инстанции следует указать следующее:

- доктрина уголовного процесса России остро нуждается в разработке концептуального понятия «стадии суда второй инстанции», результаты проводимой в настоящее время в России реформы суда второй инстанции, в отсутствие данной доктрины, следует признать неудовлетворительными и неубедительными. Современное определение (п. 53 ст. 5 УПК РФ) не объясняет смысл стадии, а просто перечисляет ее формы;

- под стадией суда второй инстанции следует понимать самостоятельную стадию уголовного процесса, имеющую целью реализацию права участников на обжалование не вступившего в силу решения суда по предмету его законности, обоснованности и справедливости;

- уголовно-процессуальный закон Российской Федерации должен различать форму суда второй инстанции в зависимости от оснований отмены или изменений решений суда;

- формы пересмотра судебных решений в суде второй инстанции должны быть отдельно регламентированы применительно к виду обжалуемого решения, и поделены на итоговое и частное обжалование;

- частное обжалование должно представлять упрощенную модель суда второй инстанции, направленную на скорость рассмотрения предмета жалобы или представления;

- под апелляцией следует понимать ординарный реформационный суд факта, в результате чего апелляционная форма должна применяться только при несоответствии выводов суда фактическим обстоятельствам уголовного дела и представлять собой повторное исследование доказательств (повторный суд первой инстанции);

- под кассацией следует понимать ординарный, реформационный суд закона, в результате чего кассационная форма должна применяться только при следующих основаниях обжалования: существенные нарушения уголовно-процессуального закона, неправильное применение закона, несправедливость приговора, в результате чего суд кассации не вправе вдаваться в вопросы факта;

- на стадии суда второй инстанции должны быть сохранены две формы пересмотра — и апелляция и кассация, перевод кассации в разряд экстраординарных форм с 2013 года следует признать неудачным решением законодателя, ущемляющим права участников;

- стадия суда второй инстанции должна быть организована в специальном звене судебной системы, возложение функций суда второй инстанции на суды первой инстанции следует признать организационно-недопустимым, так как такая нагрузка на суды объективно снижает качество их деятельности и влечет увеличение ошибок;

- выбор формы суда второй инстанции, апелляция или кассация, должен определяться несколькими критериями — выбором участников, основаниями обжалования и содержанием доводов жалобы, решением судебной инстанции;

- при дальнейшей работе по совершенствованию судебного разбирательства в стадии суда второй инстанции, независимо от учета вышеизложенных предложений, обязательно, на взгляд автора, следует учесть следующее:

- а) необходимо включить в правовую регламентацию процедуру отбора судей в стадии суда второй инстанции, предусмотреть, что в судебный состав могут входить только наиболее опытные судьи;

- б) необходимо детально регламентировать процедуру возвращения жалоб (представлений) без рассмотрения их по существу;

- с) суд второй инстанции во всех звеньях судебной системы должен быть коллегиальным и составлять нечетное количество судей.

Все вышеуказанное подтверждает, что процесс реформирования стадии суда второй инстанции в уголовном судопроизводстве Российской Федерации, все еще далек от завершения. Даже с учетом некоторых положительных новелл в законодательстве, законодатель не указывает четкой концепции понимания и развития системы судов второй инстанции. Отсутствует и единообразное доктринальное понимание данной проблематики, а принятые федеральные законы, в части реформы суда второй инстанции, также страдают традиционными для российской правовой системы неточностями в юридической технике, и должны претерпеть определенную модернизацию.

Список литературы:

1. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2010 г. № 433-ФЗ (ред. от 05.06.2012 г.) // СЗ РФ. — 2011. — № 1. — ст. 45.
2. О Концепции судебной реформы в РСФСР: Постановление ВС РСФСР от 24.10.1991 № 1801-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. — 1991. — № 44. — ст. 1435.
3. Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс: учебник / под общ. ред. А.В. Смирнова. 4-е изд., пер. и доп. М.: КНОРУС, 2008. — 704 с.
4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 28.07.2012 г.) // СЗ РФ. — 2001. — № 52 (ч. 1). — ст. 4921.

СЕКЦИЯ 10.

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ БАНКРОТСТВА

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Клочкова Елена Владимировна

аспирант кафедры гражданского права

Юго-Западного государственного университета, г. Курск

E-mail: KurskPravo@yandex.ru

Многие исследователи и, в частности, В.К. Андреев справедливо указывают, что отношения в сфере малого и среднего предпринимательства составляют только часть предмета регулирования предпринимательского права. В.К. Андреев также указывает на то, что главная сложность в применении норм предпринимательского законодательства состоит в громадном количестве федеральных законов, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, решений органов местного самоуправления. Ежегодно только актов федеральных органов исполнительной власти принимается более 35 тысяч, при этом стоит проблема согласованности и взаимодополняемости этих норм [1].

Например, отношения в сфере малого и среднего предпринимательства в Москве, регулируются Законом г. Москвы от 26.11.2008 № 60 «О поддержке и развитии малого и среднего предпринимательства в г. Москве» [6].

Помимо законодательного регулирования на федеральном и региональном уровне принимаются различные подзаконные нормативные акты, как Правительством Российской Федерации, так и региональными органами исполнительной власти, призванные детализировать и конкретизировать нормы федеральных и региональных законов о поддержке и развитии малого и среднего предпринимательства.

Сложность правового регулирования и его «многоуровневость» делают весьма актуальным комплексное изучение тенденций правового регулирования малого и среднего предпринимательства

в России, правового положения субъектов малого и среднего предпринимательства в России и за рубежом, а также условий доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к институтам государственной и муниципальной поддержки.

Законодательное закрепление понятия субъекта малого и среднего предпринимательства и критериев отнесения различных хозяйствующих субъектов именно к субъектам малого и среднего предпринимательства крайне важно, поскольку в мировой практике на субъекты малого и среднего предпринимательства, после присвоения им соответствующего статуса, распространяются такие меры государственной поддержки, как более льготное налогообложение, применение льготных программ кредитования, обеспечения доступа к специальным фондам поддержки и т. д.

Однако для российской правовой системы критерии, определяющие предприятие как малое, меняются в зависимости от того, в каком качестве выступает организация (индивидуальный предприниматель): как объект, на который распространяются меры государственной поддержки, или как субъект налоговых правоотношений. Выделяя эти два правовых аспекта, касающихся деятельности малых предприятий, подчеркнем, что только налоговая сфера и осуществляемые государством меры по поддержке малых предприятий имеют значение для определения критериев, позволяющих предприятию считаться малым и воспользоваться предусмотренными российским законодательством преимуществами.

Также стоит отметить положительное значение для развития предпринимательства правовое сотрудничество Российской Федерации с зарубежными странами, например странами-участниками СНГ и Европейским Союзом. Такое сотрудничество ориентированного на поддержку развития деловых связей между хозяйствующими субъектами России и зарубежных стран, включая малые и средние предприятия. Кроме того, необходимо отметить стремление России и, например стран СНГ или Европейского союза гармонизировать правовое регулирование, в рамках различных Соглашений, отношений в сфере малого и среднего предпринимательства.

Ключевое значение для развития малого и среднего предпринимательства играют институты государственной и муниципальной поддержки, а также регулирование доступа к таким институтам.

Все перечисленное указывает о научной и практической значимости проблем определения тенденций правового регулирования и правового положения субъектов малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации.

В научных исследованиях последнего десятилетия наблюдается рост заинтересованности проблемами малого предпринимательства, определения его роли и места в экономике и других сферах общественной жизни в России, и особенно — к правовым аспектам его создания и приоритетным тенденциям развития.

Данная линия прослеживается в ряде проведенных сравнительно недавно исследованиях и публикациях. Кроме уже отмеченных авторов общие вопросы развития малого и среднего предпринимательства в России исследовались, например, в работах таких ученых как: В. Афанасьев [3, с. 56—58], Д.В. Кислов [9, с. 94], В.Я. Горфинкель [13], Б.М. Широков [19] и др.

Ряд вопросов правового регулирования сферы малого предпринимательства нашли свое отражение в работах таких авторов как: А. Потапова [7], А.В. Касьянов [8], Т.М. Гандилов [7], М.Г. Лапуста [11], А.С. Пелих [14], Л.Н. Прилуцкий [16], Ю.Л. Старостин [10], Г.И. Шепеленко [15] и др.

В сфере исследования вопросов, связанных с правовым регулированием деятельности субъектов малого предпринимательства, известны работы таких авторов как: В.К. Андреев [2], В.В. Лаптев [12], Г.И. Шепеленко, и др.

Интересны для данного исследования труды, в которых проанализирован опыт становления, развития и правового регулирования малого бизнеса за рубежом, в частности, работы: А.О. Блинова [5], В.Б. Боневоленского [17], О.Н. Сыродоевой [18] и др.

Однако следует констатировать тот факт, что в основном в имеющихся научных публикациях деятельность субъектов малого предпринимательства рассматривается, главным образом, с точки зрения перечисления критериев, по которым предприятия относятся к малым, или в разрезе государственной поддержки малого предпринимательства, его налогообложения. При этом, довольно часто в гражданско-правовом аспекте правовое положение индивидуального предпринимателя рассматривается отдельно и, как правило, с точки зрения организационно-правовых форм и признаков предпринимательской деятельности, а не в контексте того, что он также является субъектом малого предпринимательства. Кроме того авторы практически не уделяют внимания такому субъекту малого предпринимательства как крестьянское (фермерское) хозяйство.

Изменение действующего законодательства делает многие исследования в области малого и среднего предпринимательства не актуальными, а выводы, содержащиеся в работах устаревшими. Вместе с тем необходимо отметить, что идеи и наработки некоторых

авторов, высказанные ими в работах, нашли отражение в новом законодательстве, регулирующем малое и среднее предпринимательство.

Особенностям правового положения субъектов малого предпринимательства также уделяется недостаточное внимание. Не в полной мере рассмотрены вопросы, связанные с выявлением особенностей их правосубъектности, определением специфики организации и функционирования предпринимательской деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, выявлением эффективных и результативных методов и технологий правового регулирования отношений в сфере малого и среднего предпринимательства, а также совершенствованием видов и доступности институтов его государственной поддержки.

Недостаточная теоретическая разработка названных вопросов, противоречивость и неполнота законодательного регулирования в сфере малого и среднего предпринимательства в России вызывают практические трудности по применению правовых норм и требуют совершенствования действующей в настоящее время законодательной базы и унификации практики ее применения.

Таким образом, тенденции правового регулирования и вопросы правового положения субъектов малого и среднего предпринимательства изучены недостаточно и требуют большего внимания исследователей.

Список литературы:

1. Андреев В.К. Предпринимательское законодательство России. Научные очерки. М.: Российская академия правосудия, 2009.
2. Андреев В.К. Государственная поддержка малого предпринимательства // Российская юстиция. — 2003. — № 12.
3. Афанасьев В. Малый бизнес: проблемы становления // Российский экономический журнал. — 1993. — № 2.
4. Балацкий Е., Потапова А. Малый и крупный бизнес: тенденция становления и специфика функционирования // Экономист. — 2001. — № 4.
5. Блинов А.О. Малое предпринимательство: Организационные и правовые основы деятельности. М., 1998.
6. Вестник Мэра и Правительства Москвы. — 2009. — № 12.
7. Гандилов Т.М. Правовые вопросы хозрасчета в строительстве при переходе к рыночной экономике. М., 1993. — 107 с.
8. Касьянов А.В. Индивидуальный предприниматель: Энциклопедия / под ред. А.В. Касьянова. М., 2008. — 320 с.

9. Кислов Д.В. Малый бизнес: учёт и налоги. М., 2007.
10. Лапуста Ю.Л. Старостин М.Г. Малое предпринимательство. М., 1998.
11. Лапуста М. Малое предпринимательство. М., 2008. — 685 с.
12. Лаптев В.В. Субъекты предпринимательского права. М., 2003.
13. Малый бизнес. Организация, экономика, управление / под ред. В.Я. Горфинкеля, В.А. Швандера. М., 2007.
14. Пелих А.С. Бизнес-план или как открыть собственный бизнес: анализ, методика, практикум. М., 1999. — 96 с.
15. Пелих А.С., Шепеленко Г.И. Малые предприятия. М., 1996.
16. Прилуцкий Л.Н. Малое предпринимательство. М. 1997.
17. Сүпян В.Б., Даниелов А.Р., Боневоленский В.Б. Американская экономика человек, технический прогресс и предпринимательство. СПб., 1993.
18. Сыродоева О.Н. Акционерное право США и России. М., 1996.
19. Широков Б.М. Малый бизнес. Финансовая среда предпринимательства. М., 2006.

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ СУБСИДИАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ КОНТРОЛИРУЮЩИХ ДОЛЖНИКА ЛИЦ

Николаев Алексей Радьевич

арбитражный управляющий

E-mail: ar-Nikolaev@ya.ru

С момента внесения изменений в п. 4 ст. 10 в Закон о банкротстве прошло более трех лет, к настоящему времени практика применения указанной нормы накопила достаточное количество дел, анализ которых будет проведен в настоящей статье.

Согласно п. 4 ст. 10 Закон о банкротстве, в редакции, действовавшей до внесения изменений федеральный закон от 28.04.2009 № 73-ФЗ, «В случае банкротства должника по вине учредителей (участников) должника, собственника имущества должника — унитарного предприятия или иных лиц, в том числе по вине руководителя должника, которые имеют право давать обязательные для должника указания или имеют возможность иным образом определять его действия, на учредителей (участников) должника или иных лиц в случае недостаточности имущества должника может быть возложена субсидиарная ответственность по его обязательствам» [9].

Абзац 2 п. 3 ст. 56 ГК РФ предусматривает: «Если несостоятельность (банкротство) юридического лица вызвана учредителями (участниками), собственником имущества юридического лица или другими лицами, которые имеют право давать обязательные для этого юридического лица указания либо иным образом имеют возможность определять его действия, на таких лиц в случае недостаточности имущества юридического лица может быть возложена субсидиарная ответственность по его обязательствам» [1]. Указанные нормы практически идентичны, отличаются лишь формулировками, в обоих случаях субсидиарная ответственность может быть возложена на лиц, имеющие право давать обязательные для должника указания или иным образом определять действия должника, только в случае несостоятельности должника вызванной такими лицами. В п. 22 совместного Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 6, Пленума ВАС РФ № 8 от 01.07.1996 Пленум ВАС РФ разъяснено, что «При разрешении споров, связанных с ответственностью учредителей (участников) юридического лица, признанного несостоятельным (банкротом), собственника его имущества или других лиц, которые имеют право давать обязательные для этого юридического лица указания либо иным образом имеют возможность определять его действия (часть вторая пункта 3 статьи 56), суд должен учитывать, что указанные лица могут быть привлечены к субсидиарной ответственности лишь в тех случаях, когда несостоятельность (банкротство) юридического лица вызвана их указаниями или иными действиями. К числу лиц, на которые может быть возложена субсидиарная ответственность по обязательствам признанного несостоятельным (банкротом) юридического лица, относятся, в частности, лицо, имеющее в собственности или доверительном управлении контрольный пакет акций акционерного общества, собственник имущества унитарного предприятия, давший обязательные для него указания, и т. п.» [7].

В период действия прежней редакции п. 4 ст. 10 Закона о банкротстве привлечение к субсидиарной ответственности по обязательствам должника происходило достаточно редко, поскольку доказать нужно было причинно-следственную связь между действиями соответствующих лиц и банкротством должника. Например, ВАС РФ в определении ВАС РФ от 29.10.2007 № 13052/07 по делу № А57-13397/06-15 указал следующее: «... истец должен доказать, что своими действиями ответчик довел должника до банкротства, то есть до финансовой неплатежеспособности, до состояния, не позволяющего ему удовлетворить требования

кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей в течение трех месяцев с даты, когда они должны были быть исполнены (пункт 2 статьи 3 Закона № 127-ФЗ). Вместе с тем ... истцом не представлены доказательства, подтверждающие наличие причинной связи между действиями ответчика и наступлением последствий (банкротства должника)» [2].

Конечно, были случаи удовлетворения подобных исковых заявлений. Постановлением ФАС Уральского округа от 11.02.2009 № Ф09-194/09-С4 по делу № А50-4301/2008-Г04 [5] оставлено в силе решение арбитражного суда первой инстанции, которым удовлетворено исковое заявление конкурсного управляющего муниципального предприятия «ЖЭУ № 4» о привлечение Чайковского муниципального района в лице Комитета по управлению имуществом к субсидиарной ответственности по обязательствам должника. В ходе разбирательства было установлено, что у муниципального предприятия в преддверии банкротства было изъято имущество, общая стоимость которого превышала требования всех кредиторов, поэтому был сделан вывод, что именно этим действием собственник имущества вызвал несостоятельности должника. Подобных решений очень и очень мало.

Привести доказательства, что конкретными действиями вызвана несостоятельность должника достаточно проблематично, особенно это касается случаев отсутствия бухгалтерской документации должника у арбитражного управляющего.

Федеральный закон от 28.04.2009 № 73-ФЗ внес значительные изменения в п. 4 ст. 10 Закона о банкротстве. Согласно современной редакции этого пункта: «Контролирующие должника лица солидарно несут субсидиарную ответственность по денежным обязательствам должника и (или) обязанностям по уплате обязательных платежей с момента приостановления расчетов с кредиторами по требованиям о возмещении вреда, причиненного имущественным правам кредиторов в результате исполнения указаний контролирующих должника лиц, или исполнения текущих обязательств при недостаточности его имущества, составляющего конкурсную массу. Арбитражный суд вправе уменьшить размер ответственности контролирующего должника лица, если будет установлено, что размер вреда, причиненного имущественным правам кредиторов по вине контролирующего должника лица, существенно меньше размера требований, подлежащих удовлетворению за счет контролирующего должника лица, привлеченного к субсидиарной ответственности по обязательствам должника.

Контролирующее должника лицо не отвечает за вред, причиненный имущественным правам кредиторов, если докажет, что действовало добросовестно и разумно в интересах должника» [8].

Новая редакция п. 4 ст. 10 Закона о банкротстве существенно изменила подход к субсидиарной ответственности по обязательствам должника соответствующих лиц. Согласно современной редакции Закона о банкротстве, достаточно доказать наличие вреда, причиненного имущественным правам кредиторов, действиями контролирующего должника лица, при этом не требуется установления факта несостоятельности должника по вине контролирующих должника лиц, как это было ранее.

Причина таких изменений раскрывается в пояснительной записке к соответствующему проекту федерального закона: «В законопроекте детализируется понятие вреда для целей закона о банкротстве и устанавливается презумпция намерения причинить вред в указанных выше случаях. Представляется, что перераспределение бремени доказывания умысла позволят защитить менее подготовленную сторону в деле о банкротстве — кредиторов. Так, управляющие должника задолго до подачи заявления знают о наступлении неплатежеспособности, что создает асимметрию информации для кредиторов в отношении возможности получения взыскания за счет имущества должника. Отсутствие действенных мер защиты имущественных требований кредиторов приводят к нарушению их прав и дестабилизации торгового оборота» [1].

Стоит согласиться с авторами законопроекта, что распределение бремени доказывания является жизненной необходимостью. Арбитражные управляющие, конкурсные кредиторы могут не иметь объективной возможности для доказательства причинно-следственной связи между действиями таких лиц и несостоятельностью должника (как этого требует п. 3 ст. 56 ГК РФ и п. 4 ст. 10 Закона о банкротстве [9], в прежней редакции), а контролирующие должника лица могут просто не приходиться в судебное заседание. В любом случае, кредиторы своими действиями способствовали несостоятельности должника значительно меньше, чем контролирующие должника лица, но именно кредиторы (и арбитражный управляющий) должны проявлять активную позицию при доказывании вины контролирующих лиц, хотя, зачастую, всеми доказательствами обладают последние. Поэтому можно только приветствовать введение опровержимой презумпции намерения причинить вред имущественным правам кредиторов. Закон предусматривает основания для освобождения контролирующих должника лиц от субсидиарной ответственности: доказательства разумности и добросовестности своих действий.

До внесения указанных изменений недостаточно было доказать, что контролирующее должника лицо действовало неразумно или недобросовестно, необходимо было доказательство наступления несостоятельности должника по вине таких лиц. Стоит согласиться с авторами законопроекта, что логичным будет вариант процесса, при котором контролирующее должника лицо будет доказывать, что действовало разумно и добросовестно, в отношении всех действий причинивших ущерб имущественным правам кредиторов. Таким образом, предполагается активная роль именно контролирующих должника лиц, поскольку именно их действия причинили вред кредиторам. Если до внесения таких изменений руководитель, участники общества могли просто игнорировать любые искивые заявления, то современная редакция Закона о банкротстве предполагает, что подобное игнорирование приведет к субсидиарной ответственности по обязательствам должника.

Даже после внесения в 2009 года описываемых изменений в Закон о банкротстве подход арбитражных судов остался прежним. В Постановлении Девятого арбитражного апелляционного суда от 15.06.2012 № 09АП-14152/2012 по делу № А40-24877/12-73-93 суд указал следующее: «В соответствии с п. 3 ст. 56 ГК РФ, если несостоятельность (банкротство) юридического лица вызвана учредителями (участниками), собственником имущества юридического лица или другими лицами, которые имеют право давать обязательные для этого юридического лица указания либо иным образом имеют возможность определять его действия, на таких лиц в случае недостаточности имущества юридического лица может быть возложена субсидиарная ответственность по его обязательствам. Согласно п. 4 ст. 10 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» контролирующие должника лица солидарно несут субсидиарную ответственность по денежным обязательствам должника и (или) обязанностям по уплате обязательных платежей с момента приостановления расчетов с кредиторами по требованиям о возмещении вреда, причиненного имущественным правам кредиторов в результате исполнения указаний контролирующих должника лиц, или исполнения текущих обязательств при недостаточности его имущества, составляющего конкурсную массу. В этой связи, необходимым условием для возложения субсидиарной ответственности по обязательствам должника на учредителя, участника или иных лиц, которые имеют право давать обязательные для должника указания либо имеют возможность иным образом определять его действия, является доказанность факта, что именно действия названных лиц послужили причиной банкротства должника» [3].

Подобные решения в практики встречаются достаточно часто, основным препятствием для привлечения к субсидиарной ответственности была проблема доказывания того факта, что данное, конкретное действие лица, повлекло за собой несостоятельность должника. Арбитражные суды, среди прочего, отказывая в удовлетворении заявлений о привлечении контролирующих должника лиц указывают следующее: «Ответственность контролирующих лиц и руководителя должника является гражданско-правовой, в связи с чем возложение на руководителя должника Подтопанного А.Г. субсидиарной ответственности осуществляется по правилам статьи 15 Гражданского кодекса Российской Федерации. Для привлечения лица к гражданско-правовой ответственности необходимо доказать наличие состава правонарушения, включающего наличие вреда, противоправность поведения причинителя вреда, причинно-следственную связь между противоправным поведением причинителя вреда и наступившим вредом, вину причинителя вреда» [4].

Очевидно, что, принимая федеральный закон № ФЗ-74 от 28.04.2009 в части ответственности контролирующих должника, законодатель хотел добиться большего, чем просто введение категории «контролирующее должника лицо», но решения, принимавшиеся по предыдущей редакции п. 4 ст. 10 Закона о банкротстве [9], не отличаются от сегодняшних, по существу, перераспределение бремени доказывания, введение презумпции виновности причинения вреда никаким образом не отразилось на практике. Внесенные изменения не были системными и не затронули ГК РФ, поэтому суды отказывают в удовлетворении исковых заявлений о привлечении контролирующих должника лиц к субсидиарной ответственности по обязательствам должника, руководствуясь п. 3 ст. 56 ГК РФ.

Список литературы:

1. Гражданский кодекс РФ // Консультант Плюс Версия Проф. [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru/>.
2. Определение ВАС РФ от 29.10.2007 № 13052/07 по делу № А57-13397/06-15 // Консультант Плюс Версия Проф. [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru/>.
3. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 15.06.2012 № 09АП-14152/2012 по делу № А40-24877/12-73-93 // Консультант Плюс Версия Проф. [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru/>.

4. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 09.06.2012 № 05АП-3983/2012 по делу № А51-20943/2011 // Консультант Плюс Версия Проф. [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru/>.
5. Постановление ФАС Уральского округа от 11.02.2009 № Ф09-194/09-С4 по делу № А50-4301/2008-Г04// Консультант Плюс Версия Проф. [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru/>.
6. Пояснительная записка к Проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» и Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» // URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/arhiv/a_dz_5.nsf/ByID/4562449EDC203967C32575010037EEE8/\\$File/%D0%9F%D0%97.rtf?OpenElement](http://asozd2.duma.gov.ru/arhiv/a_dz_5.nsf/ByID/4562449EDC203967C32575010037EEE8/$File/%D0%9F%D0%97.rtf?OpenElement).
7. Совместное Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 6, Пленума ВАС РФ № 8 от 01.07.1996 Пленум ВАС РФ // Консультант Плюс Версия Проф. [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru/>.
8. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» № 73-ФЗ (в ред. от 28.04.2009) // Консультант Плюс Версия Проф. [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru/>.
9. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» № 73-ФЗ (в ред. от 26.10.2002) // Консультант Плюс Версия Проф. [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru/>.

СЕКЦИЯ 11.

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

К ВОПРОСУ О ПРИЧИНАХ РАЗВИТИЯ СУДЕБНОГО ПРАВОТВОРЧЕСТВА В СОВРЕМЕННЫХ ГОСУДАРСТВАХ

Маганова Мария Викторовна

аспирант БашГУ, г. Уфа

E-mail: mariamaganova@mail.ru

Проблеме судебного правотворчества в современной правовой литературе посвящается множество публикаций в России и за рубежом. При этом, как справедливо отмечают российские исследователи, в отечественной науке в отличие от науки зарубежных стран пока отсутствуют полные и глубокие разработки в данном направлении. Причины тому — отсутствие собственной теоретической базы для написания работ, а также исторические особенности российской государственности. В частности, указывается на то обстоятельство, что «в советское время независимой судебной системы попросту не существовало» [4], а, следовательно, отсутствовал и сам предмет исследования — судебное правотворчество.

Полагаем, что для всестороннего изучения судебного правотворчества необходимо выделить и исследовать причины, обуславливающие развитие данного явления в современных государствах (на примере Российской Федерации).

На взгляд автора, причины развития судебного правотворчества условно можно подразделить на причины, которые связаны с местом судебной власти в системе разделения властей и предоставленными органам судебной системы полномочиями, а также на причины, связанные с объективной необходимостью урегулирования отношений, которые не укладываются в формализованные рамки законов.

«Судебная власть — это политический и правовой феномен, образовавшийся на базе разделения государственной власти на три ее ветви» [3]. Таким образом, судебная власть является неотъемлемой частью власти государственной. В свою очередь, государственная власть наделяется свойством публичности, как и ее составляющая — власть судебная.

Судебное правотворчество является следствием публично-правового характера судебной власти и проявляется в том, что органы судебной системы принимают решения, являющиеся не только источником индивидуальных норм, рассчитанных на конкретное лицо, но и источником общих норм, касающихся неопределенного круга лиц.

Как справедливо утверждают исследователи проблем в области судебного правотворчества, едва ли можно отыскать в современном мире такое государство, где воздействие судебной власти как власти публичной на правоотношения граждан ограничивается исключительно воздействием на отдельных лиц, не воздействуя на общество в целом [6, с. 8].

Возможность судебного правотворчества следует из непосредственной цели разделения властей — создания сдерживающих механизмов в функционировании законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, а также препятствий для возможных злоупотреблений с их стороны.

Баланс между названными ветвями власти достигается, в частности, установлением полномочий органов судебной системы, не ограничивающихся функцией правоприменения, что не допускает «перекоса» в сторону законодательной ветви власти.

Органы судебной системы существуют и функционируют на основе закона и в рамках закона, и судьи при осуществлении своей деятельности не вправе отступить от его требований. Данные требования применительно к действующей судебной власти в России установлены частью 2 статьи 5 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», согласно которому судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и закону [10].

Однако одновременно органы судебной системы могут оказывать влияние на действующее законодательство, что выражается в контрольных (надзорных) полномочиях судов. В качестве яркого примера можно привести существующий в России и многих других странах институт конституционного суда. Конституционный суд Российской Федерации в силу статьи 3 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» обладает, в числе ряда полномочий, полномочием на разрешение дел о соответствии Конституции Российской Федерации федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации [9].

Еще одним примером «надзаконной» деятельности судебной власти является признание государством верховенства общепризнанных принципов и норм и международных договоров над внутригосударственными законами, и, соответственно, их применение органами судебной власти в качестве основополагающих. Данное признание выражено в части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора» [5].

Так как государственная власть является по своей природе властью политической, то нельзя не указать и на наличие политического аспекта судебной власти [6, с. 14]. Он заключается в том, что судебная власть самостоятельна и оказывает реальное воздействие на отношения, складывающиеся в рамках определенного государства.

Решение суда, подтверждающее или, наоборот, отрицающее конституционность какого-либо нормативного правового акта, носит политический характер уже в силу того, что оно имеет публичный характер, затрагивает общество в целом [6, с. 16]. В соответствии со статьей 79 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» решение Конституционного Суда Российской Федерации действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами. Юридическая сила постановления Конституционного Суда Российской Федерации о признании акта неконституционным не может быть преодолена повторным принятием этого же акта [9].

При этом в государствах данные пределы устанавливаются по-разному: правило прецедента в силу особенностей страны может носить более строгий или мягкий характер, либо вообще не быть формально закрепленным. Тем не менее, как отмечено выше, даже не признание судебного правотворчества как такового законодателем, не мешает развиваться данному явлению.

Следует прежде всего отметить, что ни в одном правовом порядке невозможно полное устранение пробелов в праве. В связи с этим законодатель вынужден предоставить органам судебной системы право судейского усмотрения при разрешении конкретных споров. В частности, согласно статье 17 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации судья оценивает доказательства по своему внутреннему

убеждению, руководствуясь при этом законом и совестью [8]. При этом понятия «внутреннее убеждение», «совесть» не закреплены в нормативно-правовых актах и, по нашему мнению, подразумевают именно возможность судебного правотворчества [6, с. 30].

Ограничение судебного усмотрения достигается посредством закрепления правовых принципов на уровне системы права и ее отраслей [1]. Например, статья 6 Гражданского кодекса Российской Федерации устанавливает, что при невозможности использования аналогии закона права и обязанности сторон определяются исходя из общих начал и смысла гражданского законодательства и требований добросовестности, разумности и справедливости [2].

Другим способом ограничения судебного усмотрения является формирование и развитие форм судебного права не только под влиянием действующего позитивного закона и других объективных факторов, но и на основе правосознания судебного корпуса.

На основании изложенного, проанализировав причины развития судебного правотворчества в современных государствах можно сделать определенные выводы.

Судебное правотворчество является одним из проявлений принципа разделения властей. Необходимость судебного правотворчества предопределяется наличием пробелов в законах и многозначностью многих норм законодательства, а также невозможностью отказа в правосудии при отсутствии четкой нормы, применимой к спору. Современное общество ввиду усложняющихся правоотношений тяготеет к увеличению объемов судебного усмотрения, однако и при такой тенденции существуют определенные ограничители, применяемые разными государствами по-своему.

Список литературы:

1. Андреев Ю.Н. Ограничения в гражданском праве России. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2011. — С. 121.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ. — Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, № 32, ст. 3301.
3. Гуськова А.П., Муратова Н.Г. Судебное право: история и современность судебной власти в сфере уголовного судопроизводства. Монография. М.: Юрист, 2005. — С. 8.
4. Карапетов А.Г. Борьба за признание судебного правотворчества в европейском и американском праве. М.: Статут, 2011. — С. 8.

5. Конституция Российской Федерации. — Собрание законодательства РФ, 26.01.2009, № 4, ст. 445.
6. Марченко М.Н. Судебное правотворчество и судебское право. М.: Проспект, 2011. — С. 7—39.
7. Папкова О.А. Усмотрение суда. М.: Статут, 2005. — С. 34.
8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ. — Собрание законодательства РФ, 24.12.2001, № 52 (ч. I), ст. 4921.
9. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации». — Собрание законодательства РФ, 25.07.1994, № 13, ст. 1447.
10. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации». — Собрание законодательства РФ, 06.01.1997, № 1, ст. 1.

СЕКЦИЯ 12.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

ПРИМЕЧАНИЕ К СТАТЬЕ 151 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: МИНУСЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПОДХОДА

Дядюн Кристина Владимировна

*канд. юрид. наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин
ВФ РТА, г. Владивосток*

E-mail: Kristina.dyadyun@yandex.ru

Социально-правовая защита семьи и детства является одним из основных показателей уровня развития общества. Ее наивысшей степенью является защита уголовно-правовая, а потому содержанию соответствующих норм уголовного закона должно уделяться повышенное внимание. При проведении настоящего исследования автор использовал результаты проведенного анкетирования 120 человек (студентов юридических институтов, сотрудников правоохранительных органов и обычных граждан).

Некоторые несовершенства законодательного подхода к защите соответствующей группы интересов проявляются, в частности, при анализе примечания к ст. 151 УК РФ, согласно которому: «действие настоящей статьи не распространяется на случаи вовлечения несовершеннолетнего в занятие бродяжничеством, если это деяние совершено родителем вследствие стечения тяжелых жизненных обстоятельств, вызванных утратой источника средств существования или отсутствием места жительства». В то же время диспозиция части 1 рассматриваемой статьи содержит формулировку «занятие бродяжничеством или попрошайничеством».

Во-первых, в рассматриваемой ситуации несоблюдение положений основополагающих принципов уголовного законодательства наблюдается по отношению к субъекту преступления. Попрошайничество (как и бродяжничество) зачастую может быть вызвано тяжелой ситуацией в жизни виновного, связанной с утратой средств к существованию. Однако данные обстоятельства не учтены законодателем в качестве основания освобождения от уголовной

ответственности родителя, совершившего рассматриваемое преступное деяние. Таким образом, деяния, предусмотренные одной частью статьи УК РФ, обусловленные одинаковыми причинами, совершенные равными по статусу субъектами (родителями), находящимися в сопоставимых жизненных условиях, влекут различные последствия: достаточно серьезное наказание (до 5 лет лишения свободы) и освобождение от уголовной ответственности на основании примечания к ст. 151 УК РФ. В то же время принцип равенства граждан перед законом означает, что «ко всем лицам, совершившим одинаковое преступление, должен применяться один уголовный закон» [3, с. 20]. Согласно принципу справедливости при назначении наказания должны быть учтены все обстоятельства дела, кроме того, «применение данного принципа при избрании меры уголовно-правового воздействия позволяет учесть индивидуальные особенности конкретного случая и лица, совершившего конкретное преступление» [2, с. 88]. Однако вышеозначенные положения фактически не учитываются в рассматриваемых аспектах ст. 151 УК РФ. Сложно в указанной ситуации соблюдать принцип гуманизма в части гуманного отношения к виновным.

Кроме того, бродяжничество и попрошайничество — зачастую сопряженные деяния, однако законодатель не учел данный факт при формировании и диспозиции ч. 1 ст. 151 УК РФ и примечания к последней. Таким образом, существование нормы примечания к рассматриваемой статье в настоящей редакции либо бессмысленно (т. к. при сопряженности указанных деяний освобождение от ответственности за совершение одного из них не влечет аналогичных последствий для другого), либо непродуманно.

На вопрос о соответствии существующего подхода законодателя принципам равенства перед законом, справедливости и гуманизма около 44,2 % опрошенных дали отрицательный ответ, приблизительно 13,3 % отметили, что вышеозначенная ситуация нарушает указанные принципы. Причем данный вариант выбирали студенты юридических институтов и сотрудники правоохранительных органов.

Однако у данного вопроса есть и обратная сторона, с точки зрения интересов ребенка. Для начала, единый уголовно-правовой способ защиты обуславливает и единство оснований освобождения от уголовной ответственности лиц, нарушающих одинаковые интересы. Родовым объектом преступлений гл. 20 УК РФ являются общественные отношения по обеспечению нормального физического и духовного развития несовершеннолетнего и семейные отношения. Квалифицированные составы некоторых статей данной главы

содержат указание на специальный субъект — родителя. Таким образом, действие примечания к ст. 151 УК РФ могло бы быть распространено и на ст. 150 УК РФ, если предусмотренное данной статьей преступление совершено вследствие стечения тяжелых жизненных обстоятельств, утратой источника средств существования и т. д. Законодатель не сделал этого, очевидно исходя из того, что вовлечение в совершение преступления обладает повышенной степенью общественной опасности и влечет более тяжкие последствия, чем вовлечение в занятие бродяжничеством и попрошайничеством. Данное решение представляется логичным. Однако в определенной степени спорным выглядит безусловное государственное усмотрение при решении вопроса об освобождении от уголовной ответственности за преступление, предусмотренное ст. 151 УК РФ.

Во-первых, в рассматриваемой ситуации необходим индивидуализированный подход. Нередки случаи, когда родители даже не пытаются изменить сложившиеся обстоятельства (найти работу, жилье и т. п.), а просто «паразитируют» за счет средств, добытых детьми. Поэтому в каждом конкретном случае представляется целесообразным учитывать не только фактическое наличие тяжелых жизненных условий и их прямую взаимосвязь с совершенным преступным деянием, но и личность виновного лица, его отношение к ребенку, объективные возможности изменения ситуации и т. д.

Во-вторых, представляется целесообразным учет психологического состояния ребенка и его модификации вследствие занятия антиобщественными действиями, а также учет мнения ребенка при решении данного вопроса. Статья 12 Конвенции о правах ребенка предусматривает, что государства-участники обеспечивают ребенку, способному сформулировать свои собственные взгляды, право свободно выражать эти взгляды по всем вопросам, его затрагивающим. С этой целью ребенку, в частности, предоставляется возможность быть заслушанным в ходе любого разбирательства либо непосредственно, либо через представителя или соответствующий орган [5, с. 42]. Указанные положения учтены и Семейным кодексом РФ. Учет мнения ребенка, достигшего 10 лет, при решении вопроса, затрагивающего его интересы, является обязательным (ст. 57 СК РФ).

Представляется, что только законодательного усмотрения недостаточно, когда речь идет о правах и свободах человека. В большинстве случаев наличие подобных примечаний возражений не вызывает, например, когда речь идет о государственных интересах (государственной измене или даче взятки). В указанных случаях законодатель обоснованно формулирует условия освобождения

от уголовной ответственности, т. к. государство вправе распоряжаться своими интересами по своему усмотрению. Однако почему вопрос о способах защиты нарушенного права пострадавшего должен решаться исключительно по воле законодателя. В свете рассматриваемого вопроса представляет интерес примечание 2 к ст. 201 УК РФ, согласно которому в случае, когда деянием причиняется вред исключительно интересам коммерческой организации, противоречие данного деяния законным интересам определяется по заявлению данной организации или с ее согласия. Таким образом, учет мнения экономической конструкции, ее интересы законодатель считает более важными, чем мнение и интересы потерпевшего лица, хотя ст. 2 УК РФ в качестве приоритетной задачи указывает охрану прав и свобод человека и гражданина. Исходя из вышеизложенного, представляется целесообразным учет мнения ребенка при решении вопроса об освобождении от уголовной ответственности в случаях, предусмотренных примечанием к ст. 151 УК РФ, что также будет являться своеобразной характеристикой личности родителя.

В-третьих, представляется, что с учетом конкретных обстоятельств при принятии решения по рассматриваемому вопросу более целесообразным было бы не безусловное освобождение от уголовной ответственности, а учет в качестве обстоятельства, смягчающего наказание, стечения тяжелых жизненных обстоятельств, под которыми на практике понимаются такие, как: «семья находится в тяжелом материальном положении», «длительное время не получает заработной платы» и т. п. [1, с. 60; 4, с. 18—19].

Наконец, в ходе проведенного анкетирования был задан вопрос об обоснованности освобождения от уголовной ответственности на основании примечания к ст. 151 УК РФ без учета конкретных индивидуальных обстоятельств (возможности изменения ситуации, их использование /неиспользование родителем, попытки найти работу, жилье/их отсутствие). Около 30,8 % опрошенных посчитали такой законодательный подход необоснованным, и почти 48,3 % указали, что учет индивидуальных обстоятельств способствовал бы справедливости рассмотрения конкретного дела и более полному учету интересов ребенка.

В целях устранения указанных несовершенств предлагается:

1. изменить диспозицию части 1 и примечание ст. 151 УК РФ, введя оборот «занятие бродяжничеством и/или попрошайничеством»;
2. индивидуализированно подходить к решению вопроса об освобождении от уголовной ответственности (примечание к ст. 151 УК РФ).

Список литературы

1. Буланов А.Ю. Роль смягчающих обстоятельств при квалификации преступлений и назначении наказания. М., 2005.
2. Келина С.Г., Кудрявцев В.Н. Принципы советского уголовного права. М., 1988.
3. Козаченко И.Я. Актуальные проблемы борьбы с преступностью. Свердловск, 1989.
4. Кругликов Л.Л. Правовая природа смягчающих и отягчающих наказание обстоятельств // Уголовное право. 1999. № 1.
5. Международные акты о правах человека: сб. документов. М., 2002.
6. Семейный Кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 г. № 223-ФЗ // [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: www.consultant.ru/popular/family/.
7. Уголовный Кодекс Российской Федерации № 63-ФЗ от 13.06.1996 // [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: www.consultant.ru/popular/ukrf/.

СЕКЦИЯ 13.

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО И ФИНАНСОВАЯ ПОЛИТИКА

ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛНЕНИЯ НАЛОГОВОЙ ОБЯЗАННОСТИ

Алиева Эльмира Башировна

канд. экон. наук, доцент ДГУ, г. Махачкала

E-mail: aria-indigo@mail.ru

Налоги — необходимое звено экономических отношений в любом обществе. В современных условиях налоги являются важной составляющей экономической и финансовой безопасности, поскольку обеспечивают все уровни экономической системы финансовыми ресурсами. Налоговый компонент охватывает безопасность общества, государства, регионов, предприятий, семьи, отдельного человека. В настоящее время более половины доходов государственного бюджета обеспечивается за счет налоговых поступлений. Налоги представляют собой один из наиболее эффективных инструментов государственного регулирования, как национальной экономики, так и международных экономических процессов.

Поэтому от налогового законодательства напрямую зависит эффективность всей финансовой деятельности государства.

Каждый член общества обязан участвовать в финансировании публичных затрат государства и общества наравне с другими. При этом налогообложение строится на единых принципах, и определенные налоговые обязанности устанавливаются по общему правилу для всего круга лиц, отличающегося конкретными родовыми признаками.

Статья 8 части первой Налогового кодекса Российской Федерации определяет понятие налога и устанавливает, что «налог — это обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований» [3, с. 113]. Кроме этого, указанный налоговый нормативный правовой акт определяет требования к налогам, устанавливаемым

на территории Российской Федерации, определяя их уплату как обязанность, основанную на признании всеобщности и равенства налогообложения. Также в НК РФ впервые было установлено определение исполнения обязанности по уплате налогов и сборов, что, по мнению автора, явилось важным шагом на пути создания в России налоговой системы, так как в утратившем силу законе «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» [8, с. 3] не содержалось детального изложения моделей правомерного поведения участников налогообложения.

Содержание обязанности по уплате налогов и сборов заключается в наличии у налогоплательщика (плательщика сбора) правовой обязанности уплатить законно установленный, правильно исчисленный, в определенном размере, с соблюдением установленного порядка и срока налог или сбор. Вместе с тем при установлении общих правил исполнения данной обязанности необходимо соблюдать баланс интересов отдельных лиц-налогоплательщиков и общества в целом. Государство вправе и обязано принимать меры по регулированию налоговых правоотношений в целях защиты законных интересов не только общества, но и налогоплательщиков. Полностью и своевременно уплачиваемые начисленные налоги и сборы обеспечивают безопасность налоговой системы.

Однако, несмотря на законодательное закрепление правил исполнения обязанности по уплате налогов и сборов, механизм применения этих правил урегулирован еще недостаточно.

Существует ряд нерешенных проблем, пробелов, противоречий, которые резко снижают эффективность действия норм об исполнении обязанности по уплате налогов и сборов, а в некоторых случаях даже приводят к фактической невозможности их действия. В условиях объективно существующих упущений законодателя при создании некоторых норм Налогового кодекса Российской Федерации, существовании пробелов и неясностей, которые препятствуют нормальному исполнению обязанности по уплате налогов и сборов, а также когда реальная возможность защиты налогоплательщиками своих прав от действий со стороны налоговых органов поставлена под сомнение, неизбежно замедляется экономический рост, а это в свою очередь дает брешь в обеспечении безопасности налоговой системы России.

Применение принудительных мер взыскания недоимки также вызывает большое количество спорных ситуаций между налогоплательщиком и налоговым органом. Налоговый кодекс Российской Федерации, оперируя понятием «меры принудительного исполнения», не устанавливает их перечня. К их числу относятся:

требование об уплате налога и пени, и две меры бесспорного взыскания: взыскание за счет денежных средств, находящихся на счетах в банке, и взыскание за счет имущества налогоплательщика (ст. ст. 69, 46, 47 НК РФ).

Одной из важных проблем исполнения обязанности по плате налога является также соблюдение на законодательном уровне гарантий прав налогоплательщиков при излишнем взыскании и переплате налогов в бюджет.

В соответствии со ст. 21 Налогового кодекса Российской Федерации налогоплательщик имеет право на своевременный зачет или возврат сумм излишне уплаченных (излишне взысканных) налогов, сборов, пени, штрафов. В свою очередь, налоговый орган обязан осуществлять возврат или зачет излишне уплаченных (излишне взысканных) сумм (ст. 32 НК РФ).

Возникновение переплаты свидетельствует о том, что налогоплательщиком уплачены добровольно или с налогоплательщика взысканы принудительно денежные средства, размер которых превышает сумму налоговых платежей, подлежащих уплате в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Зачет или возврат излишне уплаченных (взысканных) сумм налогов из бюджета или внебюджетного фонда производится при условии фактического зачисления средств в бюджеты. Поэтому не считаются переплатой суммы денежных средств, не зачисленные на счета по учету доходов бюджетов и внебюджетных фондов.

Проведение зачета и возврата излишне уплаченных (излишне взысканных) сумм регулируются ст.ст. 78 и 79 гл. 12 НК РФ. Указанный порядок зачета (возврата) распространяется на налогоплательщиков, плательщиков сборов, налоговых агентов.

Остаются нерешенными также проблемы признания недоимки безнадежной к взысканию и ее списание.

К предъявлению в суды требований о признании недоимки по налогам безнадежной налогоплательщиков побуждает неопределенность в их взаимоотношениях с государством по поводу своих налоговых обязательств.

Понятно, что такая неопределенность нежелательна, так как мешает хозяйствующим субъектам формировать свою экономическую политику. Отдельные предприятия в течение длительного времени не погашают долги перед бюджетом, в том числе по причинам экономического характера, в связи с чем, на лицевых счетах, которые ведутся в налоговых инспекциях в целях учета налоговых обязательств, числятся значительные суммы недоимки по налогам, задолженности по пеням.

Налоговые инспекции, в свою очередь, проявляют нерасторопность и своевременно не предъявляют к взысканию в установленном порядке суммы налогов и пеней, что влечет для них пропуск сроков и невозможность взыскания налогов как в бесспорном, так и в судебном порядке.

Зачастую суды сталкиваются с ситуациями, когда по вине налоговых органов своевременно не выставляются требования по взысканию налогов. Если требования выставлены, то допускаются нарушения в принятии решений по прохождению следующих стадий взыскания налоговых платежей. Несмотря на создавшуюся ситуацию и пропуск сроков для взыскания налогов, налоговые органы не списывают недоимку за пропуском сроков взыскания. Теоретически налоговая обязанность сохраняется: налогоплательщик вправе добровольно погасить задолженность, а налоговая инспекция вправе направить на ее погашение (зачесть) переплату по налогам.

Бесспорно, что такая неопределенность мешает нормальной хозяйственной деятельности предприятий. Специалисты, как никогда прежде, должны хорошо знать природу налогов и разбираться в особенностях налогообложения. Знание налогового законодательства, налоговая грамотность работников финансовой и налоговой сферы выступают важным условием успешного обеспечения безопасности налоговой системы в стране.

Список литературы:

1. Конституция РФ с комментариями Конституционного Суда РФ и вступительной статьей. М: Инфра — М, 2011 г.
2. Клокова А.В. Уплата налогов и сборов. Как получить отсрочку. М: Омега-Л, 2008 г.
3. Налоговый Кодекс Российской Федерации: части 1 и 2. М: Омега-Л, 2011 г.
4. Овчинникова Н.О. Налоговое планирование и налоговый контроль со стороны правоохранительных органов. М: Дашков и Ко, 2010 г.
5. Пансков В.Г. Налоги и налогообложение. Теория и практика. М: ИД Юрайт, 2011 г.
6. Порядок изменения срока уплаты налога и сбора, а также пени и штрафа налоговыми органами. М: КноРус, 2011 г.
7. Применение Гражданского процессуального кодекса РФ. Том 3. Право на обращение в суд в практике Верховного Суда РФ, 2010 г.
8. Федеральный закон от 27 декабря 1991 г. № 21 «Об основах налоговой системы» (утратил силу).

КРЕСТЬЯНСКОЕ (ФЕРМЕРСКОЕ) ХОЗЯЙСТВО КАК УЧАСТНИК НАЛОГОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Галютдинова Алсу Салаватовна

*аспирант юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова,
г. Москва*

E-mail: alsu_salavatovna@list.ru

В настоящее время в России функционирует два типа крестьянских (фермерских) хозяйств, а именно крестьянские (фермерские) хозяйства, созданные на основании Закона РСФСР от 22 ноября 1990 г. № 348-1 и обладающие статусом юридического лица [2], и крестьянские (фермерские) хозяйства, созданные в соответствии с Федеральным законом от 11 июня 2003 г. № 74-ФЗ, не обладающие статусом юридического лица, глава которых зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя [7].

В связи с этим перечень налогов, уплачиваемых конкретным крестьянским (фермерским) хозяйством, зависит от его правового статуса, обусловленного датой создания хозяйства, и от выбранного режима налогообложения.

Крестьянские (фермерские) хозяйства — юридические лица, избравшие общий режим налогообложения, являются плательщиками налога на прибыль организаций, НДС, налога на имущество организаций, земельного налога, транспортного налога, а так же производят отчисления в государственные социальные фонды. В свою очередь главы крестьянских (фермерских) хозяйств — индивидуальные предприниматели уплачивают НДС, НДФЛ, земельный налог, налог на имущество физических лиц, транспортный налог и взносы в государственные социальные фонды. Перечень налогов, уплачиваемых при применении специального налогового режима, зависит от вида такого режима и будет рассмотрен далее.

Учитывая, что к 1 января 2013 г. фермерские хозяйства со статусом юридического лица перестанут существовать, а их главы должны будут регистрироваться в качестве индивидуального предпринимателя, рассмотрим подробнее модель налогообложения фермерских хозяйств, не обладающих статусом юридического лица.

Налог на доходы физических лиц. В соответствии с действующим законодательством налогообложение членов КФХ осуществляется раздельно. В результате принцип экономической обоснованности налога в виде учета имущественного положения налогоплательщика применяется по отношению к главе хозяйства более последовательно, чем к остальным его членам, поскольку на основании п. 1 ст 221 НК РФ

профессиональный вычет в сумме фактически произведенных и документально подтвержденных расходов предоставляются только индивидуальным предпринимателям. Более того, в составе расходов главы КФХ учитываются так же суммы налога доходы физических лиц, уплаченные за объекты недвижимости, эксплуатируемые в предпринимательской деятельности. У остальных членов фермерского хозяйства такая возможность отсутствует. Во Франции возможность платить налог с чистого дохода, предоставляется всем работникам сельского хозяйства, а не только главам фермерского хозяйства. Кроме того, в расчет берется усредненный доход, полученный за три года, а не за год [4, с. 39].

Следующим шагом в реализации принципа экономической обоснованности налога является совокупное налогообложение членов фермерского хозяйства. В Италии существует возможность совместного обложения в сельском хозяйстве. Сумму налогооблагаемого дохода нескольких членов семьи можно объединить (мужа, жены, взрослых детей и пр.), и это уменьшает налогооблагаемую базу. Из чистого дохода вычитаются налоговые льготы (на иждивение, маленьких детей), а также сумму прожиточного минимума на каждого члена семьи, рассчитываемого Институтом статистики [4, с. 39].

Совместное обложение членов фермерского хозяйства в России так же является целесообразным и может логически следовать за введением концепции семейного налогообложения. Несмотря на то, что помимо членов семьи в состав КФХ могут входить лица, не имеющие родственных связей, законодательно установленный режим общей долевой (совместной) собственности на имущество КФХ, позволяет говорить о целесообразности совместного налогообложения.

В этой ситуации одним из способов решения данной проблемы мог бы стать *единый сельскохозяйственный налог*.

Объектом налогообложения по ЕСХН признаются доходы, уменьшенные на величину расходов. Глава крестьянского (фермерского) хозяйства, перешедший на уплату ЕСХН, в представляемых им налоговых декларациях, определяет налоговую базу по ЕСХН за отчетный или налоговый период по результатам деятельности крестьянского (фермерского) хозяйства в целом.

В соответствии со статьей 15 Закона № 74-ФЗ каждый член фермерского хозяйства имеет право на часть доходов, полученных от деятельности фермерского хозяйства в денежной и (или) натуральной форме, плодов, продукции (личный доход каждого члена фермерского хозяйства). Размер и форма выплаты личного дохода

каждому члену фермерского хозяйства определяются по соглашению между членами фермерского хозяйства [7]. Принимая во внимание, что НК РФ не называет членов фермерского хозяйства среди плательщиков единого сельхозналога, возникает закономерный вопрос: обязаны ли члены фермерского хозяйства уплачивать НДФЛ после того, как главой фермерского хозяйства был уплачен единый сельскохозяйственный налог исходя из совокупного финансового результата деятельности фермерского хозяйства. По мнению налогового органа, после уплаты главой хозяйства единого сельхозналога полученные членами хозяйства доходы являются объектом налогообложения по налогу на доходы физических лиц [6]. По мнению автора, такой подход ведет к двойному налогообложению доходов фермерского хозяйства как единого экономического субъекта. Предложенное налоговым органом толкование закона сводит на нет вполне удачную идею законодателя о едином сельхозналоге, которая при условии последовательной реализации могла бы стать мощным инструментом поддержки и развития фермерских хозяйств в России.

В этой связи нелогичной выглядит и реализованная в действующем законодательстве концепция *поимущественного* налогообложения членов фермерского хозяйства. На основании п. 1 и п. 2 ст. 392 НК РФ, а так же п. 1 и п. 2 ст. 1 Закона «О налогах на имущество физических лиц» [3] налоговая база в отношении недвижимого имущества, находящихся в общей долевой (совместной) собственности, определяется для каждого из налогоплательщиков, являющихся собственниками данного имущества, пропорционально его доле в общей долевой собственности (в равных долях). Следовательно, единое, общее имущество фермерского хозяйства облагается по частям. Законодательство ряда стран вообще исключает сельскохозяйственные земли из налогообложения. Например, в Великобритании, Голландии, Швеции сельскохозяйственная земля, включая постройки на ней, не подлежат налогообложению. Нидерланды имеют наиболее старое в мире природоохранное законодательство, в соответствии с которым фермеры, поддерживающие изначальный вид своей фермы, могут претендовать на существенные налоговые привилегии, вплоть до полной отмены налога [4, с. 39].

Налог на добавленную стоимость. Основной особенностью обложения НДС крестьянских (фермерских) хозяйств многие авторы считают льготный характер в виде пониженной ставки, равной 10 %, применяемой при реализации многих товаров сельскохозяйственного производства. Однако использование пониженных ставок налога в отношении реализуемой сельскохозяйственной продукции, приводит

к тому, что сумма НДС, начисляемая производителями сельхозпродукции, нередко равна либо меньше суммы НДС, уплаченного при приобретении товаров (работ, услуг). Следовательно, применительно к фермерам и иным сельхозпроизводителям, проблему представляет не сам факт необходимости уплаты НДС, а то, что применение пониженной ставки, призванная облегчить налоговое бремя этой категории налогоплательщиков, в ряде случаев приводит к негативным финансовым последствиям. Поэтому основным достоинством действующей модели обложения НДС является то обстоятельство, что исходя из п. 1 ст. 143 НК РФ глава КФХ должен исчислять и уплачивать налог по всем операциям хозяйства, что на взгляд автора является первым шагом к созданию концепции совместного налогообложения членов КФХ.

Транспортный налог. Плательщиками транспортного налога признаются лица, на которых в соответствии с законодательством Российской Федерации зарегистрированы транспортные средства, признаваемые объектом налогообложения. Таким образом, если на индивидуального — главу КФХ предпринимателя зарегистрированы транспортные средства, признаваемые объектом налогообложения, он будет являться плательщиком транспортного налога.

Индивидуальный предприниматель — глава КФХ, не отвечающий понятию сельскохозяйственного производителя, платит транспортный налог с транспортных средств, не освобожденный от налогообложения в соответствии с пп. 5 п. 2 ст. 358 НК РФ.

По мнению автора, концепцию совместного налогообложения членов фермерского хозяйства можно реализовать с помощью системы консолидированного налогообложения, назначив ответственным участником группы главу фермерского хозяйства. В концепцию консолидированного налогообложения логично вписываются и имущественные налоги, уплачиваемые членами фермерского хозяйства. Нет необходимости искусственно разделять в целях налогообложения недвижимое имущество, являющееся общей совместной или общей долевой собственностью. Однако в случае, когда у члена фермерского хозяйства есть иной источник дохода помимо деятельности в КФХ, то такой доход целесообразно учитывать отдельно.

Введение концепции консолидированного налогообложения в отношении крестьянских (фермерских) хозяйств за счет уменьшения общей налоговой нагрузки и упрощения механизма исчисления и уплаты налогов позволит повысить инвестиционную привлекательность данной отрасли.

В России существуют прекрасные условия для развития сельского хозяйства. В первую очередь речь идет о большой территории, а именно 120 миллионов гектаров сельхозугодий. Для сравнения: во Франции, являющейся главной аграрной державой Европейского Союза, — 18,5 миллиона гектаров, в Японии, которая обеспечивает себя продовольствием, — 4,3 миллиона гектаров. В России есть люди, которые желают трудиться на селе. Необходимо только создать условия для эффективного и динамичного развития отрасли [1, с. 42].

Сельское хозяйство является базовой отраслью экономики любой страны, которая создает спрос на многочисленные товары и услуги, развитие этой отрасли вызывает рост всей экономики страны. Один сельский труженик дает возможность работать трем горожанам, которые должны производить для него технику, удобрения, заниматься наукой и т. д. [1, с. 42].

Однако необходимо признать, что в настоящее время отечественное сельское хозяйство находится в кризисе. 40 миллионов гектаров земли из тех, что возделывались ранее, сейчас заброшены и не обрабатывается, что сопоставимо с площадью территории Германии. Уровень безработицы на селе значительно выше, чем в городе. В то же время 45 % потребляемого страной продовольствия ввозится из-за рубежа, хотя могли бы приобретаться у российских фермеров [1, с. 43].

Список литературы:

1. Бабкин К.Н. Разумная промышленная политика, или Как нам выйти из кризиса. М.: Манн, Иванов, Фербер, 2009. 100 с.
2. Закон РСФСР от 22 ноября 1990 г. № 348-1 «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» // «Ведомости СНД и ВС РСФСР», 1990, № 26, ст. 324.
3. Закон РФ от 09 декабря 1991 № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц» // «Российская газета», № 36, 14.02.1992.
4. Макаренко А.В., Маркова Г.В. Повышение устойчивости сельскохозяйственного производства на основе совершенствования налогообложения. М.: НИПКЦ Восход-А, 2011. 167 с.
5. НК РФ (Часть вторая). // «Собрание законодательства РФ», 07.08.2000, № 32, ст. 3340.
6. Письмо МНС РФ от 20.09.2004 № 04-5-03/252@ «О налогообложении доходов главы и членов крестьянского (фермерского) хозяйства» // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».
7. Федеральный закон от 11 июня 2003 г. № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» // «Собрание законодательства РФ», 16.06.2003, № 24, ст. 2249.

СУЩНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ НАЛОГОВЫХ СОГЛАШЕНИЙ, КАК ЧАСТИ МЕЖДУНАРОДНЫХ НАЛОГОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Гурова Ирина Сергеевна

*аспирант кафедры «финансового и налогового права»
Всероссийской государственной налоговой академии Министерства
Финансов Российской Федерации, г. Москва
E-mail: miNorkeymus@gmail.com*

Международные налоговые отношения — это сфера международных отношений, в которых субъектами выступают государства и налогоплательщики. В свою очередь международное налоговое право это совокупность международно-правовых, а в широком смысле и национальных норм, регулирующих отношения по налогообложению, в которых присутствует иностранный элемент. И.И. Кучеров отмечает, «что наличие обширной сети мирохозяйственных связей требует универсального правового регулирования, поскольку в современном мире взаимодействие физических и юридических лиц, имеющих разные гражданство и национальную принадлежность, движение капиталов, товаров и услуг приобрело всеобщий характер» [8]. Так, основными целями международного сотрудничества в налоговой сфере являются: устранение двойного налогообложения и дискриминации налогоплательщиков, предотвращение уклонения от налогообложения, а также гармонизация налоговых систем в целях создания единого рынка.

В результате развития такого сотрудничества увеличивается количество международных налоговых соглашений, которые позволяют не только достигнуть компромисса при разделе налоговых поступлений и обеспечить защиту экспортерам товаров и капитала, но и установить наиболее благоприятный режим для инвестиций, а в результате - для завоевания новых товарных рынков и получения доступа к ресурсам других государств. Важнейшим источником международного налогового права (как и международного права вообще) является международный договор, если он является добровольным и равноправным волеизъявлением заключивших его государств и не противоречит общепризнанным нормам международного права. В настоящее время в мире заключено более 400 международных налоговых соглашений, целью которых является избежание двойного налогообложения с помощью определения

налоговой юрисдикции каждого из договаривающихся государств. По мнению И.И. Кучерова целями международно-правового сотрудничества государств в налоговой сфере являются «устранение негативных последствий международного налогообложения для фискальных интересов государств и конфликтных ситуаций между различными национальными налоговыми юрисдикциями, противодействие незаконным формам уклонения от налогообложения» [7].

Налоговое резидентство — понятие, определяющее налоговую юрисдикцию на территории которой несетя конечная налоговая ответственность налогоплательщика.

В национальной системе любого государства имеется определенный набор правил налогообложения плательщиков. Для резидентов, частично осуществляющих деятельность за рубежом, как в форме инвестиций, так и непосредственно через открываемые отделения (или филиалы), и нерезидентов — иностранных предпринимателей, ведущих деятельность на территории этого государства путем создания совместных предприятий, дочерних фирм, покупки предприятий у резидентов и т. п. Анализ показывает, что, хотя механизмы функционирования национальных налоговых систем различаются, в сфере налогообложения доходов и капиталов между ними существует определенная унификация. Она может являться либо результатом действия взаимных договоров, заключаемых между странами по вопросам налогообложения доходов и капиталов, либо результатом введения соответствующих правил непосредственно во внутреннее налоговое законодательство страны с учетом международной практики.

Наличие и действие международных налоговых договоров, с одной стороны, гарантирует налогоплательщикам недискриминацию, позволяет избежать двойное налогообложение; с другой — для государств обеспечивает возможность взаимных прямых консультаций, обмен информацией, обмен опытом и иных контактов для решения многих спорных вопросов, а также для контроля за внешнеэкономической деятельностью своих резидентов [9]. Заключение большого количества налоговых договоров между странами во всем мире привело к выработке нескольких международно-признанных стандартов, которым стремятся следовать страны при подписании соглашений об избежании двойного налогообложения. Возникновение стандартов объясняется главным образом удобством применения таких налоговых договоров, а также тенденцией к унификации подходов различных стран в налогообложении нерезидентов.

В мировой практике существует три стандарта договора об избежании двойного налогообложения (англ. double taxatio№ treaties):

- договор, разработанный ООН, обычно заключаемый между развитой и развивающейся страной;
- так называемый «многосторонний договор», предназначенный для подписания несколькими странами;
- договор, разработанный Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) для двух развитых стран.

Следует также выделить группу договоров, заключаемых США с др. странами и в значительной мере привязанных к американской модели налогообложения доходов и капиталов. Так как большинство договоров, заключенных и заключаемых Россией, следуют модели договора, разработанной ОЭСР, основное внимание будет уделено этому стандарту.

Международные соглашения об избежании двойного налогообложения относятся к нормам коллизионного права. К числу задач, которые ставит перед собой государство, заключающее такие соглашения, относятся следующие:

1. разграничение налоговой юрисдикции в отношении доходов субъектов внешнеэкономической деятельности;
2. упорядочение взаимоотношений участников внешнеэкономического оборота с налоговыми органами стран, заключивших соглашения;
3. определение схемы избежания двойного налогообложения;
4. установление механизма устранения двойного налогообложения в тех случаях, когда право налогообложения определенного вида дохода сохраняется за обоими государствами, заключившими соглашение;
5. защита налогоплательщиков от дискриминационного налогообложения при осуществлении деятельности в стране, заключившей договор со страной его постоянного местопребывания;
6. установление порядка взаимного обмена информацией в целях соблюдения соглашения;
7. выработка механизма и взаимных вариантов процедур предотвращения уклонения от налогообложения и злоупотребления положениями соглашения.

Как отмечает М.Н. Кобзарь-Фролова «соглашение применяется к лицам, являющимся резидентами одного или обоих договаривающихся государств и распространяется на налоги на доходы и имущество, взимаемые в договаривающемся государстве, независимо от способа их взимания» [9].

Анализ основных правил налогообложения резидентов и нерезидентов в развитых государствах и в России позволяет выделить основные международные принципы налогообложения доходов и капиталов. К ним относится принцип определения налоговой юрисдикции — по гражданству или по территориальности. Поскольку данный принцип по-разному действует в отношении различных типов доходов, выявляется принцип деления доходов на активные (непосредственное выполнение работы и оказание услуг) и пассивные (напр., проценты, дивиденды и др.). Межстрановые различия в подходах к распространению налоговой юрисдикции на активные и пассивные доходы приводят к двойному налогообложению доходов и капиталов, причем в международной практике налогообложения речь идет прежде всего о юридическом двойном налогообложении. В качестве следующего принципа выделяют устранение двойного налогообложения как характеристики, присущей совокупности налоговых систем, взаимодействующих через соглашения об избежании двойного налогообложения, а также каждой налоговой системе в отдельности. Если проблема двойного налогообложения решается самим налогоплательщиком с учетом международного законодательства, возникает возможность налогового планирования, результатом которого может являться общее снижение налогового бремени.

Под международным налоговым планированием понимается деятельность налогоплательщика, направленная на повышение налоговой эффективности внешнеэкономической деятельности, в особенности при осуществлении иностранных инвестиций, цель которой: избежание двойного налогообложения, общее снижение налогового бремени и максимально возможное отложение момента уплаты налога во времени. основополагающий принцип налогообложения в международной практике: принцип распространения налоговой юрисдикции на налогоплательщиков — резидентов и нерезидентов. Правильное установление круга субъектов и оценка их как налоговых резидентов одного из договаривающихся государств позволяет точно определить, какие обязательства субъектов попадают под налоговую юрисдикцию договаривающегося государства, тем самым предупредив нарушения налогового законодательства [9].

Государства распространяют свою налоговую юрисдикцию либо на основе принципа гражданства (резидентства), либо на основе принципа территориальности. В соответствии с принципом гражданства налогом могут быть обложены доходы граждан данной страны или компаний, инкорпорированных (т. е. созданных и зарегистрированных в ней) лишь на основе их юридической связи с этой страной.

В России в отношении граждан действует принцип территориальности, потому что юридическая связь — гражданство — не имеет значения для определения налогового статуса физического лица. Россия распространяет налоговую юрисдикцию на физических лиц-резидентов (лиц, пробывших в России больше 183 дней в календарном году, согласно п. 2 ст. 207 НК РФ) [2]. Налогово-правовое регулирование деятельности и налогово-правовой статус иностранных организаций в РФ определяется нормами федерального законодательства: частью первой и частью второй Налогового кодекса РФ [1; 2]; валютным законодательством [3], нормативными правовыми актами Правительства РФ [4], ведомственными актами Министерства финансов РФ [5] и Федеральной налоговой службы РФ.

При этом налоговая юрисдикция распространяется на компании, инкорпорированные в РФ, независимо от места происхождения доходов. Таким образом, в отношении налогообложения компаний Россия следует международному принципу резидентства, в отношении физических лиц — принципу территориальности. Общеизвестно, что двойное налогообложение может иметь место лишь в случае конфликтующего распространения налоговых юрисдикции государств.

Принципы резидентства или территориальности применяются как в отношении налогоплательщиков, так и в отношении объектов налогообложения. Комплексное применение этих принципов неизбежно ведет к тому, что доход или капитал может быть подвергнут налогообложению более чем один раз. Необходимость международного сотрудничества и достижения договоренности в области налогов обусловлена стремлением государств исключить налогообложение через взаимное ограничение своих налоговых притязаний [7].

Из анализа действующих российских соглашений, а также типовых моделей международных налоговых соглашений можно сделать вывод о том, что существует норма налогообложения в международной практике, уступающая приоритет налоговой юрисдикции стране, обладающей территориальной связью с рассматриваемым доходом, а распространение налоговой юрисдикции по принципу гражданства имеет при этом второстепенный характер.

Анализ взаимодействия принципов налоговой юрисдикции и разделения доходов на активные и пассивные позволяет сделать следующее обобщение. Иностранная компания в зависимости от вида деятельности может иметь следующий налоговый статус: если она будет признана резидентом данной страны, то налогообложению в этой стране будут подлежать все ее доходы, включая активные и пассивные; если компания не является резидентом данной страны,

но осуществляет деятельность на ее территории через постоянное представительство, то налогами облагаются только доходы, непосредственно связанные с деятельностью данного постоянного представительства; если компания-нерезидент не имеет постоянного представительства, то налогообложению подлежат только ее пассивные доходы от местных источников. Необходимо отметить, что российское налоговое законодательство предусматривает исключение из данного правила, распространяет действие налога у источника на активные доходы от оказания услуг или выполнения работ на территории России, что противоречит обычному ограниченному применению принципа территориальности к активным доходам. Критерий постоянного представительства применяется только для определения налогового статуса доходов и капиталов от «активной» коммерческой деятельности. Для определения активной деятельности считается достаточным признак регулярного участия сотрудников компании в ее осуществлении. Для целей налогообложения пассивных доходов (включающих доходы от прироста капиталов), в получении которых деятельность сотрудников компании является эпизодической, существенным является критерий налогового источника. С учетом значимости определения категории «постоянное представительство» на основе анализа типовой модели ОЭСР формулируются достаточные признаки постоянного представительства: необходимо наличие активной коммерческой деятельности, т. е. эта деятельность должна быть направлена на извлечение прибыли (напр., постоянная деятельность некоммерческой организации образовывать постоянное представительство не может) [6]. Два других признака данного налогового режима предлагаются считать признаками постоянства. Первый из них — постоянство места (так, постоянная деятельность транспортной компании, регулярно осуществляющей поставки в то или иное государство, постоянного представительства не образует). Второй признак — постоянство времени. Именно регулярная деятельность компании может привести к возникновению постоянного представительства. Каждая страна по своим правилам определяет, занимается ли компания деятельностью регулярно или нет. В Российской Федерации при определении регулярности действует правило 30 дней в календарном году.

Характерным для отношений в сфере международных налоговых отношений является то, что для отдельной страны национальные налоговые нормы действуют в отношении иностранного объекта налогообложения или иностранного налогоплательщика, а также то, что он подпадает под действие двух или более взаимодействующих

между собой налоговых систем. В идеальной ситуации взаимодействие налоговых систем должно быть урегулировано общими соглашениями, заключенными по налоговым вопросам. При этом исключительной особенностью рассматриваемых отношений является то, что налогоплательщик волен сам избирать налоговую юрисдикцию государства, действие которой будет в той или иной мере влиять на его налоговый статус, либо полностью отказаться от деятельности в данной стране.

Список литературы:

1. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (принят ГД ФС РФ 16.07.1998) // Собрание законодательства РФ. 03.08.1998. № 31. Ст. 3824.
2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (принят ГД ФС РФ 19.07.2000) // Собрание законодательства РФ. 07.08.2000. № 32. Ст. 3340.
3. Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ (ред. от 22 июля 2008 г.) «О валютном регулировании и валютном контроле» // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4859.
4. Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2004 г. № 110 (ред. от 8 декабря 2008 г.) «О совершенствовании процедур государственной регистрации и постановки на учет юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (вместе с Правилами ведения Единого государственного реестра налогоплательщиков, Правилами взаимодействия регистрирующих органов при государственной регистрации юридических лиц в случае их реорганизации // СЗ РФ. 2004. № 10. Ст. 864.
5. Приказ Минфина РФ от 30.09.2010 № 117 н «Об утверждении Особенности учета в налоговых органах иностранных организаций, не являющихся инвесторами по соглашению о разделе продукции или операторами соглашения» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 11.11.2010 № 18935) // «Российская газета», № 265, 24.11.2010.
6. Типовая конвенция ОЭСР об избежании двойного налогообложения доходов и капитала 1963 г. / Draft Double Taxation Convention on Income and Capital/ OECD/ Paris, 1963.
7. Кучеров И.И. Международное налоговое право: Учебник. М.: ЮрИнфоР, 2007. С. 47—65.
8. Кучеров И.И. К вопросу о предмете и источниках международного валютного права // Финансовое право. — 2011. — № 1. — С. 9 — 14.
9. Кобзарь-Фролова М.Н. Роль и значение международных договоров в предупреждении налоговой деликтности // Финансовое право.— 2010. — № 4. — С. 32—34.

ДЛЯ ЗАМЕТОК:

«ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОГО ПРАВА»

Материалы международной заочной научно-практической
конференции

03 октября 2012 г.

В авторской редакции

Подписано в печать 10.10.12. Формат бумаги 60x84/16.
Бумага офсет №1. Гарнитура Times. Печать цифровая.
Усл. печ. л. 9,5. Тираж 550 экз.

Издательство «Сибирская ассоциация консультантов»
630075, г. Новосибирск, Залесского 5/1, оф. 605
E-mail: mail@sibac.info

Отпечатано в полном соответствии с качеством предоставленного
оригинал-макета в типографии «Allprint»
630004, г. Новосибирск, Вокзальная магистраль, 3