



**РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТОВ
ПОЩРЕНИЯ И НАКАЗАНИЯ:
теория и практика**

(Коллективная научная монография)

Новосибирск, 2012 г.

УДК 34
ББК 67
Р 17

ISBN 978-5-4379-0112-0

Р 17 «Развитие институтов поощрения и наказания: теория и практика»:
коллективная научная монография; [под ред. Л. А. Андреевой].
Новосибирск: Изд. Сибирская ассоциация консультантов, 2012. — 154 с.

В монографии раскрываются проблемы институтов поощрения и наказания, вопросы организации, правотворчество и правоприменение в различных отраслях законодательства, на отдельных уровнях: федеральном, региональном, местного самоуправления, на уровне специальных предметов и институтов права. В монографии обсуждаются остро дискуссионные проблемы оценки в сфере права, варианты научных подходов на уровне концепций и законотворческой деятельности, обосновывается взаимосвязь данных проблем с вопросами правового статуса человека, институтов поощрения и наказания, защиты прав в сфере конституционных, гражданско-правовых и административных отношений. Монография адресована юристам, научным и практическим работникам, законодателям, а также для преподавателей ВУЗов, аспирантов, докторантов, студентов, специалистов, занятых в сфере юриспруденции, нормотворчества и правоприменения, иных читателей, интересующихся проблемами юриспруденции.

Авторы: канд.юр.наук, доцент Л.А.Андреева (предисловие, гл.4 в соавторстве с А.Г.Богдановым); А.Г.Богданов (гл.4 в соавторстве с Л.А.Андреевой); канд.юр.наук О.Ю.Кокурина (гл.1); М.С.Пермиловский (гл.2); канд.юр.наук, доцент А.Н.Приженникова (гл.3).

Редакционная коллегия:

Председатель редакционной коллегии:

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

Члены редколлегии:

Бердникова А. Г., кандидат филологических наук.

Калпинская О. Е., кандидат юридических наук, доцент Российского государственного гуманитарного университета, филиал в г.Великий Новгород

Малый А.Ф., доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права Северного (Арктического) федерального университета имени М.В.Ломоносова.

Носов С.И., доктор юридических наук, заведующий кафедрой конституционного права юридического факультета имени М.М.Сперанского Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Райлян А.И., кандидат юридических наук, доцент кафедры «Предпринимательское право, гражданский и арбитражный процесс» ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации».

Якушева С. Д., кандидат педагогических наук, доцент Московского гуманитарного педагогического института (МГПИ).

ББК 67

ISBN 978-5-4379-0112-0

© НП «Сибирская ассоциация консультантов», 2012 г.

СОДЕРЖАНИЕ:

Авторский коллектив.....	5
Предисловие.....	6
Глава 1. Правовые основания и нормы наградного законодательства Российской Федерации.....	12
1.1. Заслуга и заслуженное поведение – правовое основание государственной награды.....	13
1.2. Характеристика категории «заслуга» в юридической литературе.	14
1.3. Виды «заслуги» в наградных актах Российской Федерации.....	17
1.4. Определение и характеристика понятия «заслуги».....	25
1.5. Формирование наградного права как комплексного правового института государства.....	28
1.6. Наградное право как комплексный институт законодательства....	29
1.7. Государственные и ведомственные награды современной России.....	32
1.8. Наградная система Российской Федерации.....	36
1.9. Нововведения в наградном законодательстве Российской Федерации.....	38
Глава 2. Развитие института прав человека в области охраны окружающей среды в международном, отечественном и зарубежном праве.....	54
2.1. Международное право.....	55
2.2. Отечественное право.....	61
2.3. Право зарубежных стран.....	67

Глава 3. Договорные обязательства в предпринимательской деятельности	82
3.1. Понятие предпринимательского договора.....	83
3.2. Общие положения о способах обеспечения исполнения обязательств.....	88
3.3. Способы обеспечения исполнения договорных обязательств.....	90
3.4. Ответственность за нарушение обязательств.....	101
Глава 4. Административное наказание: понятие, виды, назначение и значение	113
4.1. Административная ответственность и административное наказание.....	114
4.2. Виды административных наказаний, порядок назначения и значение.....	132
Сведения об авторах.....	148
Список сокращений	149
Приложение	151

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

Андреева Любовь Александровна, кандидат юридических наук, доцент кафедры экономико-управленческих и правовых дисциплин Российского государственного гуманитарного университета, филиал в г. Великий Новгород - предисловие, глава 4 (в соавторстве с А.Г.Богдановым) - Глава 4. Административное наказание: понятие, виды, назначение и значение .

Богданов Анатолий Геннадьевич, адвокат Коллегии адвокатов «Защитник» (г. Великий Новгород)- глава 4 (в соавторстве с Л.А.Андреевой) - Глава 4. Административное наказание: понятие, виды, назначение и значение.

Кокурина Ольга Юрьевна, кандидат юридических наук, начальник департамента по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе (г. Москва) - Глава 1. Правовые основания и нормы наградного законодательства Российской Федерации

Пермиловский Михаил Сергеевич, аспирант Северного (Арктического) федерального университета имени М.В.Ломоносова (г. Москва) - Глава 2. Развитие института прав человека в области охраны окружающей среды в международном, отечественном и зарубежном праве

Приженникова Алёна Николаевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры «Предпринимательское право, гражданский и арбитражный процесс», ФГБОУ ВПО Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (г. Москва) - Глава 3. Договорные обязательства в предпринимательской деятельности.

ПРЕДИСЛОВИЕ

Одним из главных условий динамичного экономического и социального развития России, социального мира, легитимности государственной власти является справедливость общественного строя. Большинство населения признает справедливым общественное устройство государства, в котором можно рассчитывать на соблюдение законов, возможности политической и социальной активности граждан. Демократические изменения в обществе, условия рыночного хозяйствования, существенно изменили представления россиян о справедливости. Большое значение приобрели принципы индивидуальности, экономической свободы, равенства возможностей, остался в прошлом всеобъемлющий коллективизм, советский уравнительный подход к справедливости.

Политика государства, прежде всего, должна исходить из фундаментального принципа социальной справедливости, гармоничного сочетания принципов либерализма, гуманизма и социальной поддержки населения. При этом, на государство возлагается обязанность обеспечивать равенство всех перед законом, оказывать поддержку и помощь слабым, кто в силу объективных обстоятельств при любых стараниях не может самостоятельно решить свои жизненные проблемы. Вместе с тем, государство не только не должно мешать самостоятельным и сильным зарабатывать себе на жизнь, но всемерно поддерживать и поощрять правомерную частную инициативу и социальную активность граждан. Социальный мир невозможен и без ясных ориентиров жизненного успеха, правильных образцов для подражания.

Наряду с принуждением и убеждением, метод поощрения как способ государственного управления и социального контроля, в современных условиях оказывает значительное влияние на развитие общественных отношений, стимулирует позитивную социальную активность граждан, сдерживание отрицательных моментов в развитии государства и общества. Новые российские государственные награды, отражая радикальную смену политического строя страны в последнее десятилетие прошлого века, в определенной степени, сохранили самобытные черты наград и царской России и советского периода. Ценности современного российского общества, закрепленные в формулировках заслуг, оказали влияние на становление наградной системы Российской Федерации. Тем самым, государство, вручая достойным гражданам высокие награды, способствует укреплению в

обществе признанных социальных ценностей, мотивирует и стимулирует позитивную социальную активность граждан и социальных групп населения, определяет приоритеты общественного развития.

Проблема наградного правотворчества заключается в том, что заслуги достаточно трудно и расплывчато формулируются в нормативных актах. В связи с большим разнообразием социально полезной деятельности, заслуженное поведение часто сложно конкретно выявить и точно выразить, в связи с чем, большая доля ответственности ложится на правоприменителя. Однако для устранения субъективизма и злоупотреблений в наградной сфере необходимо предпринимать шаги по дальнейшей формализации и детализации признаков заслуги, правильного определения элементов «состава заслуженного поведения». Дальнейшая разработка правовой категории «заслуга» в этом направлении позволит повысить эффективность наградного законодательства, оптимизировать механизм позитивного государственно-правового регулирования, придаст импульс правотворческому и правоприменительному процессу в сфере государственных наград. Последние новации в определенной степени способствуют приведению наградного законодательства, в соответствие с общими целями и задачами модернизации страны, укрепления оборонного потенциала и развития социально-экономической сферы государства.

В последнее время все большую актуальность приобретают вопросы реализации права каждого на благоприятную окружающую среду и эффективность деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления по обеспечению данного права. В настоящее время в России постепенно начинают осознавать степень важности права на благоприятную окружающую среду, но, к сожалению, те меры, которые предполагаются ввести либо не полностью удовлетворяют экологические потребности, либо вовсе остаются декларативными.

Рассматривая права человека в области охраны окружающей среды, следует обратить внимание, что данная формулировка уже, чем понятие экологические права, но в конечном итоге природоохранная деятельность направлена на реализацию этих прав, важнейшим из которых является конституционное право на благоприятную окружающую среду. В целом можно отметить, что институт экологических прав и его закрепление в международно-правовых актах, а также в конституциях различных стран начал развиваться недавно. Связано это, прежде всего с развитием промышленного сектора хозяйства и потребительским отношением человека к природе. Первые международные акты, содержавшие упоминание о необходимости

охраны окружающей среды были приняты еще в начале XX в. В целом они имели целевой характер и были направлены на охрану отдельных объектов окружающей среды. Развитие отечественного права на охрану окружающей среды прошло несколько этапов становления, содержит как поощрительные нормы должного поведения, так и степень ответственности за нарушение экологических норм и систему наказания.

Экологические права имеют не только правовую природу, но и основаны на социальных нормах, нравственных принципах. В целом экологические права носят комплексный характер ценностной ориентации, включают также нормативные, нравственные, религиозные и иные социальные нормы. Представляется, что если рассматривать экологические права как ценность, предполагающее приоритет, системность и эффективность в их реализации, то именно так необходимо выстраивать правовое регулирование и правоприменение в отношении экологических прав.

Соотношение института поощрения и наказания свойственны и гражданскому праву, в частности одним из наиболее важных институтов в сфере предпринимательства является, безусловно, предпринимательский договор. В соответствии с современным российским законодательством для стимулирования должника к точному и неуклонному исполнению обязательств, вытекающих из предпринимательских договоров, а также в целях предотвращения либо уменьшения размера негативных последствий, которые могут наступить в случае их нарушения, обязательства могут быть обеспечены одним из способов, предусмотренных Гражданским Кодексом РФ. Обеспечение обязательства любым из способов создают обязательственное правоотношение между кредитором и должником (или иным лицом, которое обеспечивает обязательство должника).

Гражданский кодекс РФ закрепляет единственный принцип исполнения обязательств — надлежащее исполнение. Обязательства должны исполняться в соответствии с условиями и требованиями закона, иных правовых актов, а при отсутствии таких условий и требований — в соответствии с обычаями делового оборота или иными обычно предъявляемыми требованиями. Обязательство необходимо исполнять с соблюдением всех особенностей порядка исполнения относительно предмета, способа, срока, места и субъектов исполнения. В обязательствах, основанием возникновения которых служит договор, стороны, определяя права и обязанности, своим соглашением могут установить и порядок их реализации. Именно поэтому большинство норм, регламентирующих порядок исполнения договорных обязательств, диспозитивны: содержащиеся в них правила применяются к

исполнению конкретного обязательства при отсутствии иного соглашения между сторонами. Любое неисполнение или ненадлежащее исполнение договора является нарушением правовых норм. Условия о противоправности относятся не к действиям (бездействию) должника, а к самому нарушению гражданских прав кредитора в обязательстве. Таким образом, основанием ответственности должника в договорном обязательстве является противоправное нарушение субъективных прав кредитора, выражающееся в неисполнении или ненадлежащем исполнении должником обязательства.

Трудность определения места предпринимательского договора в системе гражданского права во многом объясняется тем, что само понятие института как структурного подразделения системы права является неопределенным понятием в системе права. В настоящее время обязательства обеспечиваются: неустойкой (законной и договорной), поручительством, задатком, залогом, удержанием имущества должника, банковской гарантией и другими способами, предусмотренными законом или договором. Все указанные способы обеспечения обязательств различаются по степени воздействия на должника и методам достижения цели — побудить должника исполнить обязательство надлежащим образом.

Ответственность за нарушение обязательств наступает при наличии предусмотренных законом условий — юридических фактов, совокупность которых образует состав гражданского правонарушения. Как правило, этот состав состоит из четырех условий: противоправность поведения должника; возникновение убытков у кредитора; наличие причинной связи между противоправным поведением должника и возникновением убытков у кредитора; вина должника. Необходимо отметить, что ответственность за нарушение обязательства обладает специфическими чертами, отличающими ее от иной правовой ответственности (административно-правовой, уголовно-правовой и т.п.). Вопрос о вине как основании гражданско-правовой ответственности всегда оставался одним из наиболее сложных и дискуссионных в теории гражданского права.

Административно-правовая политика реагирует на более или менее принципиальные изменения политического курса в стране. Многие изменения административного законодательства продиктованы требованиями времени, являются формализованным инструментом выражения политической воли. В связи с этим административно-правовая политика является одним из факторов обеспечения политической и экономической безопасности государства.

Постепенно с понятием «правонарушение» стало устойчивым и понятие административного правонарушения, ответственности и наказания за него. В России происходит изменение административного законодательства, определяющего положение физических и юридических лиц, их административную ответственность. Однако этот процесс сопровождается многочисленными противоречиями: нормы одного закона исключают правовое установление другого, законодательные положения часто не ясны и не конкретны, разрабатываются и принимаются многочисленные подзаконные акты — инструкции, положения и т. д. Административная ответственность и наказания является юрисдикцией как Российской Федерации, так и субъектов федерации которые имеют полномочия на издание нормативных актов об административной ответственности. Субъекты административного права, имеющие административно-процессуальную правосубъектность, обладают правосубъектностью, включающую в себя административно-процессуальную правоспособность и административно-процессуальную дееспособность. Административно-процессуальная правоспособность — способность лица иметь в силу административно-процессуальных норм субъективные права и юридические обязанности. Административно-процессуальная дееспособность — способность лица, установленная административно-процессуальными нормами, своими действиями реализовать субъективные права и юридические обязанности в административном процессе.

Административно-правовая политика в области административной ответственности и наказания физических и юридических лиц может быть рассмотрена как охранительная деятельность государства, которая направлена на упорядочение деятельности физических и юридических лиц. С одной стороны физические и юридические лица являются субъектами административно-правового регулирования, вместе с тем, с другой стороны — объектами административного воздействия. Проблема двойственности влияет на эффективность административно-правовых мер в системе правового воздействия на физических и юридических лиц. Несмотря на увеличение количества правовых актов, проблема административной ответственности физических и юридических лиц не получила должного решения ни в теории ни на практике. Законодательство об административной ответственности противоречиво, виды административных наказаний не соответствуют целям наказания и не достигают поставленных перед ними задач. Особого внимания заслуживает вопрос о взаимозависимости различных видов административных производств. Новый правовой акт в целях более эффективной защиты прав и свобод граждан должен

регламентировать способы и механизм самозащиты от действий и решений, нарушающих права и свободы, такой подход не только позволит достаточно быстро получить научно обоснованный и приносящий реальную практическую пользу нормативный правовой акт, но и послужит основой к созданию административно-процессуального кодекса. В настоящее время регулирование административных правоотношений сопровождается процессами, которые во многом могут быть устранены посредством систематизации административного законодательства. В действительности, нормы одного закона исключают административное правовое установление другого, законодательные положения часто не ясны и не конкретны, разрабатываются и принимаются многочисленные подзаконные акты, которые дублируют и подменяют кодекс и другие федеральные законы. Рассмотрев проблемы административной ответственности, применение административного наказания, виды наказаний, систематизации и кодификации административного законодательства следует отметить, что реформирование административной правовой системы неизбежно потребует создания административно-процессуального кодекса, выделения отдельных частей из кодекса в самостоятельные нормативные акты, а также совершенствования нормативного регулирования понятия и видов административного наказания и условий их применения.

Авторы попытались рассмотреть самостоятельные и актуальные в научном плане проблемы, имеющие концептуальный характер, в частности проблемы поощрения и наказания в государственном, экологическом, гражданском и административном праве и процессе, внесли предложения по совершенствованию законодательства и дали оценку действующим нормативным актам.

Андреева Любовь Александровна

Кандидат юридических наук,

доцент кафедры экономико-управленческих и правовых дисциплин,

филиал Российского государственного гуманитарного

университета, действительный государственный советник

Российской Федерации 3 класса.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Андреева Любовь Александровна, кандидат юридических наук, доцент кафедры экономико-управленческих и правовых дисциплин Российского государственного гуманитарного университета, филиал в г. Великий Новгород

Богданов Анатолий Геннадьевич, адвокат Коллегии адвокатов «Защитник» (г. Великий Новгород)

Кокурина Ольга Юрьевна, кандидат юридических наук, начальник департамента по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе (г. Москва)

Пермиловский Михаил Сергеевич, аспирант Северного (Арктического) федерального университета имени М.В.Ломоносова (г. Москва)

Приженникова Алёна Николаевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры «Предпринимательское право, гражданский и арбитражный процесс», ФГБОУ ВПО Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (г. Москва)

РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТОВ ПОощРЕНИЯ И НАКАЗАНИЯ:

теория и практика

(Коллективная научная монография)

19 апреля 2012 г.

Под редакцией кандидата юридических наук Л. А. Андреевой

Подписано в печать 01.07.12. 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