



**НАУЧНЫЙ  
ФОРУМ**  
nauchforum.ru

ISSN: 2542-128X



**№9(33)**

**НАУЧНЫЙ ФОРУМ:  
ЮРИСПРУДЕНЦИЯ, ПОЛИТОЛОГИЯ,  
СОЦИОЛОГИЯ, ИСТОРИЯ И ФИЛОСОФИЯ**

МОСКВА, 2019



**НАУЧНЫЙ ФОРУМ:**  
**ЮРИСПРУДЕНЦИЯ, ИСТОРИЯ,  
СОЦИОЛОГИЯ, ПОЛИТОЛОГИЯ  
И ФИЛОСОФИЯ**

*Сборник статей по материалам XXXIII международной  
научно-практической конференции*

№ 9 (33)  
Октябрь 2019 г.

Издается с ноября 2016 года

Москва  
2019

УДК 1/14+31/34+93/94

ББК 6+87

НЗ4

Председатель редколлегии:

**Лебедева Надежда Анатольевна** – доктор философии в области культурологии, профессор философии Международной кадровой академии, г. Киев, член Евразийской Академии Телевидения и Радио.

Редакционная коллегия:

**Бектанова Айгуль Карибаевна** – канд. полит. наук, доц. кафедры философии Кыргызско-Российского Славянского университета им. Б.Н. Ельцина, Кыргызская Республика, г. Бишкек;

**Бахарева Ольга Александровна** – канд. юрид. наук, доц. кафедры гражданского процесса ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», Россия, г. Саратов;

**Лобазова Ольга Федоровна** – д-р филос. наук, проф. кафедры философии Российского государственного социального университета, Россия, г. Москва;

**Мащитько Сергей Михайлович** – канд. филос. наук, доц. кафедры философии Белорусского государственного университета информатики и радиоэлектроники, Беларусь, г. Минск;

**Попова Ирина Викторовна** – д-р социол. наук, проф. кафедры истории России Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова, Россия, г. Кострома.

**НЗ4 Научный форум: Юриспруденция, история, социология, политология и философия:** сб. ст. по материалам XXXIII междунар. науч.-практ. конф. – № 9 (33). – М.: Изд. «МЦНО», 2019. – 78 с.

ISSN 2542-128X

Статьи, принятые к публикации, размещаются на сайте научной электронной библиотеки eLIBRARY.RU.

ББК 6+87

ISSN 2542-128X

© «МЦНО», 2019

## **Оглавление**

<b>Раздел 1. История и археология</b>	<b>5</b>
<b>1.1. Отечественная история</b>	<b>5</b>
ПОРЯДОК УВОЛЬНЕНИЯ В ОТПУСКА ОФИЦЕРОВ И НИЖНИХ ЧИНОВ РУССКОЙ АРМИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX В Грищук Анастасия Сергеевна	5
<b>Раздел 2. Юриспруденция</b>	<b>10</b>
<b>2.1. Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право</b>	<b>10</b>
АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ ВСПОМОГАТЕЛЬНЫХ РЕПРОДУКТИВНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ С ПРЕИМПЛАНТАЦИОННОЙ ГЕНЕТИЧЕСКОЙ ДИАГНОСТИКОЙ Балагурова Марина Игоревна	10
ДОГОВОР ХРАНЕНИЯ В СИСТЕМЕ ГРАЖДАНСКО- ПРАВОВЫХ ДОГОВОРОВ: ОСОБЕННОСТИ И ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ Зубов Павел Михайлович	17
ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АВТОМОБИЛЬНЫХ ГРУЗОПЕРЕВОЗКАХ Щеглова Наталья Владимировна Ахмедов Арсен Ярахмедович	25
РАСТОРЖЕНИЕ БРАКА В СИСТЕМЕ ОСНОВАНИЙ ПРЕКРАЩЕНИЯ БРАКА Эгамбердиев Эдуард Хажобаевич	34
<b>2.2. Корпоративное право; энергетическое право</b>	<b>39</b>
ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА КАК КОНТРОЛИРУЮЩЕГО КОРПОРАЦИЮ ЛИЦА Слѣзкина Любовь Юрьевна	39
РЕОРГАНИЗАЦИЯ АО ПУТЕМ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ В ООО КАК СПОСОБ ВЫТЕСНЕНИЯ МИНОРИТАРНЫХ АКЦИОНЕРОВ Токарчук Юлия Михайловна	

<b>2.3. Судебная деятельность; прокурорская деятельность; правозащитная и правоохранительная деятельность</b>	<b>48</b>
ЭФФЕКТИВНЫ ЛИ МЕРЫ ПРОКУРОРСКОГО РЕАГИРОВАНИЯ В НАЛОГОВЫХ ОТНОШЕНИЯХ? Бадмаева Елена Дмитриевна	48
<b>2.4. Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве</b>	<b>58</b>
ПРОБЛЕМЫ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ НОРМОТВОРЧЕСТВА Тоскина Елена Александровна Семенов Сергей Александрович	58
ГЛАСНОСТЬ, КАК ОСНОВНОЙ ПРИНЦИП НОРМОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ Тоскина Елена Александровна Семенов Сергей Александрович	62
<b>2.5. Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право</b>	<b>67</b>
К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ, СВЯЗАННЫХ С ТРУДОУСТРОЙСТВОМ ЗАКЛЮЧЁННЫХ В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ Федосова Анастасия Эдуардовна	67
КОРРУПЦИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ЛЕСНОГО ХОЗЯЙСТВА Юшкин Иван Александрович	72

## РАЗДЕЛ 1.

### ИСТОРИЯ И АРХЕОЛОГИЯ

#### 1.1. ОТЕЧЕСТВЕННАЯ ИСТОРИЯ

##### ПОРЯДОК УВОЛЬНЕНИЯ В ОТПУСКА ОФИЦЕРОВ И НИЖНИХ ЧИНОВ РУССКОЙ АРМИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX В

*Грищук Анастасия Сергеевна*

*аспирант,*

*Российский государственный социальный университет (РГСУ),  
РФ, г. Москва*

##### THE ORDER OF DISMISSAL IN THE HOLIDAYS OF OFFICERS AND LOWER RANKS OF THE RUSSIAN ARMY IN THE SECOND HALF OF THE XIX CENTURY

*Anastasia Grischuk*

*post-graduate student of Russian State Social University (RSSU),  
Russia, Moscow*

**Аннотация.** В статье описывается порядок и особенности увольнения в отпуски офицеров и нижних чинов русской армии в рассматриваемый период.

**Abstract.** The article describes the procedure and features of dismissal of officers and lower ranks of the Russian army in the period under review.

**Ключевые слова:** личный состав; увольнение в отпуск; отпуск; офицеры.

**Keywords:** personnel; leave; officers.

Ежегодно осенью, распоряжением Военного министерства давалось разрешение на увольнение в отпуск, и назначался срок возвращения. Для нижних чинов утверждалось предоставление кратковременное по собственным надобностям увольнение поступившим по жеребью строевым и нестроевым на сроки до 6 месяцев. Число увольняемых определялось начальниками дивизий. Представлял к увольнению, по команде, ротный командир, из числа лучших (штрафованные не увольнялись). Командиры частей, разрешая увольнение, отвечали за выбор людей. Уволенные избирали место жительства по своему желанию [2]. Сверхсрочные унтер-офицеры, при первоначальном оставлении их на службе, могли быть увольняемы:

- до 2-х месяцев из войск европейской России,
- до 3-х – из Кавказского округа,
- до 4-х – из Сибирского, Туркестанского, Приамурского округов.

Вольноопределяющиеся – до 4 месяцев (вычитается из срока действительной службы и на производство в унтер-офицеры и офицеры) во всякое время года [4].

В продолжительные отпуска увольнялись для поправления здоровья, на сроки до 1 года, на основе освидетельствования особою комиссией в госпиталях или лазаретах. Уволенные исключались из списков частей и отправлялись одиночным или этапным порядком [9]. По окончании отпуска нижние чины свидетельствовались распоряжением уездного воинского начальника. Затем, признанные годными зачислялись в ближайшие части или команды, прочие – увольнялись в запас или вовсе от службы.

Для офицеров определялось, что офицеры, гражданские чиновники и священнослужители могут просить об увольнении в отпуск: по болезни, по домашним делам или для отдыха. Очередной – до 4 месяцев и продолжительный более 4 месяцев и до одного года. (Офицеры запаса во время прикомандирования их в учебный сбор, – в отпуск не увольняются) [5]. Штаб - и обер-офицеры в продолжительный отпуск могли быть увольняемы не иначе как с отчислением от должности. Высшие начальники, до командиров отдельных частей, равно штабные и гражданские чиновники не имеют права на продолжительный отпуск. С содержанием, на сроки от 28 дней до 2 месяцев отпуска полагались генералам, штаб-офицерам и капитанам (ротмистрам) не более одного раза в течение года, прочие – не чаще одного раза в течение 2-х лет. Отпуска могли представляться во всякое время года: по болезни (медицинское свидетельство согласно приложению ст. 367 кн. VII, 69) с содержанием до 4 месяцев – разрешались беспрепятственно; по домашним обстоятельствам и для отдыха. При этом число находящихся в отпуске из отдельной части, отдельной бригады и дивизии, не должно

превышать  $\frac{1}{4}$  лиц, занимающих одинаковые должности: из дивизии 1 командир полка, из артиллерийской бригады (8 батарей) – 2 батарейных, 4 полубатарейных командира; из полка – 4 ротных, 1 батарейный командир. Генералам до бригадного командира включительно, начальникам корпусных штабов, артиллерии корпуса – нормы не устанавливались.

В летнее время запрещалось увольнять: ротных, эскадронных и батарейных командиров в период практических стрельб, уставных и тактических учений их частей; батальонных командиров – в период батальонных учений; полковых командиров – в период полковых учений, подвижных сборов и общих маневров, за исключением случаев, когда части учатся по военному составу. В последнем случае могли быть уволены все свободные командиры отдельных и не отдельных частей. В период вольных работ – увольнение по усмотрению прямого начальства с тем, чтобы оставалось число, необходимое для нарядов.

При мобилизации все отпускные обязаны явиться в свои части, не ожидая телеграмм о вызове.

Так же, определялось, что отпуска разрешались: с Высочайшего соизволения – Военному министру, командующим войсками и равным им по власти, членам Военного совета и Александровскому комитету о раненых. Военный министр – помощникам начальников Главных управлений (до 28 дней) и равным по власти, а равно свыше 28 дней – начальникам отделов Военно-окружных управлений. Начальниками дивизий и лицами равной власти – командирам отдельных частей и продолжительностью отпуска строевым офицерам. Всем прочим лицам отпуска разрешался непосредственным начальством, пользующимся правами не ниже командира отдельной части.

Увольнение в отпуск медицинских чинов, священнослужителей и лиц специальных частей, заведений и учреждений – определяется в книге V Свода военных постановлений [8].

Военные священники увольнялись в отпуск с письменного согласия военного начальства, на срок не свыше 28 дней – благочинным, на больший срок – Протопресвитером.

При представлении высшему начальству об увольнении офицеров в продолжительные отпуска прилагалась и краткая записка о службе. В отпускном билете записывались: должность, чин, имя, отчество и фамилия, место, куда уволен и срок. Билет всегда изготовляется в той части, где служит увольняемый. Время продолжительности отпуска вычиталось из выслуги на чин, мундир и пенсию при отставке, а равно и из времени обязательного служебного за получение образования в училищах и академиях. А при годовом терялось право на производство по линии [1, с. 40]. Заболевшие в отпуску сохраняли содержание,



независимо того, где состоят на излечении, в течение 4-х месяцев, причем продолжительность самого отпуска, заболевшим в отпуску исчисляется со дня увольнения по день возвращения, включая сюда и время болезни. Точно также в счет отпуска засчитывались просрочки и отсрочки и по другим уважительным причинам, исключая задержание в карантине [3]. В продолжительные отпуска увольнялись прослужившие не менее 3-х-лет в офицерских чинах и не более раза в три года. Окончившие полный курс или 2 класса академий (юридической, только полный курс) увольняются в 4-х месячный отпуск, коим могут воспользоваться в течение 2-х лет (окончившие курс Восточных языков – тотчас по окончании). Офицеры переменного состава школ: стрелковых и артиллерийских, учебных воздухоплавательного парка, равно обучающиеся в электротехническом классе – не свыше 28 дней и то лишь в крайней необходимости; кавалерийской – тоже во время курса, во время же между окончанием лагерного сбора и началом курса – на общем основании. Офицеры постоянного состава офицерских школ и запасные кавалерийских эскадронов могли б. уволены в продолжительный отпуск не иначе как с отчислением в полки.

Выезд в отпуск за границу разрешало свое начальство. За границей, в случае надобности, следовало обращаться к нашим посольствам или военным агентам, отнюдь не входя в посреднические сношения с иностранными правительствами, местами и лицами. Об этом должно предупреждать начальство офицеров при увольнении их в отпуск.

Прошения и рапорты об увольнении в отпуск представляется по команде с приложением 2 гербовых марок, в 60 коп. каждая. Если же представляется один рапорт, то к нему прикладывается одна гербовая марка в 60 коп. [7].

Обязанности отпускных офицеров. Приезжающие в город или селение обязаны: представиться начальнику гарнизона и коменданту (если лица эти старше прибывшего в чине), а в Петербурге – в Главное управление своих ведомств. Сверх того, все генералы и начальники отдельных частей представляются в Петербурге Военному министру, начальнику Главного штаба и командующему войсками, а в местах расположения окружных штабов – командующим войсками. Предъявлять свои билеты: в Петербурге – в Главный штаб и в Комендантское управление, а в прочих городах в управления коменданта, или уездного воинского начальника и вообще лиц, заменяющих коменданта. В местностях, где нет военных властей – уведомлять о своем прибытии старшего полицейского начальника. При пребывании не более 3-х дней – являться не обязательно, а только следовало уведомить коменданта управления о времени и цели приезда; тоже относится и до лиц старших тех, кому положено являться.

Об отсрочке просят по команде, с представлением свидетельства, с расчетом, чтобы разрешение последовало до окончания отпуска. В продолжительность отпуска заболевших, включались и время болезни [6]. Просрочившим без законной причины отпуск менее месяца подвергались дисциплинарному взысканию, более месяца военному суду. Для засвидетельствования болезни офицеры обязаны просить: в городах уездных воинских начальников, в деревнях земскую полицию – о медицинском освидетельствовании. Свидетельство представлялось при рапорте своему начальнику, а по выздоровлении вторичное свидетельство о немедленном отправлении к месту службы после облегчения болезни. В прочих случаях офицеры обращаются о засвидетельствовании причин просрочки к гражданскому начальству; свидетельство это должно было быть подтверждено и местным военным начальством, и с таким удостоверением немедленно представляет по команде.

### **Список литературы:**

1. Малинко В., Голосов В. Справочная книжка для офицеров. Часть I. М. 1902. С. 40.
2. Приказы по военному ведомству. СПб. 1879. № 96, 97.
3. Приказы по военному ведомству. СПб. 1879. №№ 92- 70; РГВИА. Ф. 406. Оп. 1. Д. 753. Циркуляры Главного Штаба. № 93-102.
4. РГВИА. Ф. 406. Оп. 1. Д. 753. Циркуляры Главного Штаба. № 25.
5. РГВИА. Ф. 406. Оп. 1. Д. 753. Циркуляры Главного Штаба. № 65.
6. РГВИА. Ф. 406. Оп. 1. Д. 753. Циркуляры Главного Штаба. №№ 201 – 202.
7. РГВИА. Ф. 406. Оп. 1. Д. 753. Циркуляры Главного Штаба. №№ 31-36.
8. Свод Военных Постановлений. 1869. V. Ст. 64.
9. Свод Военных Постановлений. 1869. VII. Ст. 648- 651.

## РАЗДЕЛ 2.

### ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

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

#### АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ ВСПОМОГАТЕЛЬНЫХ РЕПРОДУКТИВНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ С ПРЕИМПЛАНТАЦИОННОЙ ГЕНЕТИЧЕСКОЙ ДИАГНОСТИКОЙ

*Балагурова Марина Игоревна*

*магистрант*

*Всероссийского Государственного университета юстиции*

*(РПА Минюста России),*

*РФ, г. Москва*

#### ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF THE USE OF ASSISTED REPRODUCTIVE TECHNOLOGIES WITH PREIMPLANTATION GENETIC DIAGNOSIS

*Marina Balagurova*

*Student of the Master's Program*

*Of the All-Russian State University of Justice*

*(RLA of the Ministry of Justice of the Russian Federation),*

*Master's Program «Civil, Arbitration and Administrative Procedure»,*

*Russia, Moscow*

**Аннотация.** В статье рассмотрены проблемные вопросы российского законодательства в сфере применения вспомогательных репродуктивных технологий (ЭКО) с преимплантационной генетической

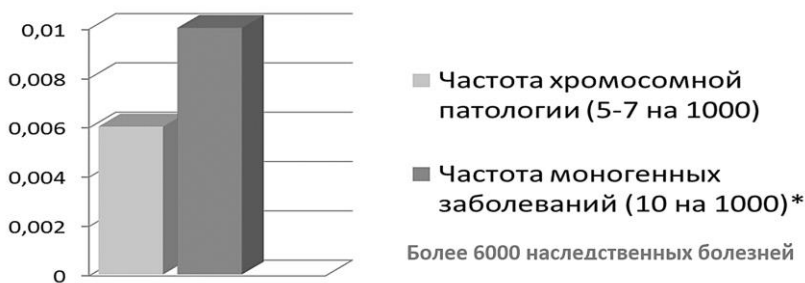
диагностикой (ПГД). Выделяются и анализируются ошибки, возникающие при назначении процедуры ЭКО, даются определенные рекомендации по их недопущению или устранению, в целях повышения эффективности проведения процедуры ЭКО.

**Abstract.** Issues related to the legal regulation of assisted reproductive technologies with preimplantation genetic diagnosis (PGD) in Russia are considered in the article. Errors that occur in the appointment of IVF procedures are identified and analyzed. Certain recommendations to prevent or eliminate them, in order to improve the efficiency of the IVF procedure has been given.

**Ключевые слова:** вспомогательные репродуктивные технологии; экстракорпоральное оплодотворение; пробел; законодательство; преимплантационная генетическая диагностика.

**Keywords:** assisted reproductive technologies; in vitro fertilization; gap; legislation; preimplantation genetic diagnosis.

В России ежегодно рождается более 30 000 детей с наследственными заболеваниями. Частота врождённых аномалий – 3-4 на 100 новорождённых. Каждый здоровый человек является носителем 5-7 патологических мутаций (мутация - это изменение ДНК по сравнению с «нормой».)



**Рисунок 1. Диаграмма**

Частота моногенных заболеваний – 1/100. Частота синдрома Дауна – 1/700[3]. Патогенные мутации эмбриона позволяет выявить преимплантационная генетическая диагностика (ПГД). Эта процедура рекомендована семьям, в которых выявлены моногенные заболевания, она проводится перед процедурой экстракорпорального оплодотворения (ЭКО).

**Преимлационная генетическая диагностика** – это метод исследования генома до переноса эмбриона в полость матки. Главная цель – выбор эмбриона для подсадки без генетических патологий, носителями которых являются родители. Одной из целей проведения ПГД является снижение уровня рождаемости детей с генетическими отклонениями. ПГД моногенных заболеваний рекомендована для семей с установленной генной болезнью.

Генные (моногенные) заболевания достаточно редки. Примерами моногенных заболеваний могут служить муковисцидоз (ген *CFTR*), врожденный поликистоз почек аутосомно-рецессивный (ген *PKHD1*), миодистрофия Дюшена, гемофилия А и многие другие.

Если в семье есть ребёнок или другой член семьи с генной болезнью, то риск родить ребёнка с таким же заболеванием может быть высоким.

Причиной генной болезни является нарушение (мутация) определенного гена (участка ДНК). Для того чтобы супружеская пара могла планировать ПГД оба супруга должны быть обследованы в отношении генного дефекта — иметь на руках результаты молекулярно-генетического исследования, мутация (мутации) должна быть выявлена. При неясном характере наследования, не установленной мутации, планирование ПГД не возможно, а в целом и проведение процедуры ЭКО. ПГД позволяет отобрать эмбрионы с нормальным генотипом и может проводиться для генных заболеваний с разным типом наследования: аутосомно-рецессивным, аутосомно-доминантным, сцепленным с полом.

Особенностью ПГД моногенных дефектов является то, что к этой технологии прибегают супружеские пары без бесплодия [1]. ЭКО в данном случае дает возможность обследовать эмбрионы на ранних стадиях развития до имплантации в матке.

Действующим в настоящее время ведомственным актом в сфере применения ВРТ является Приказ Министерства здравоохранения РФ от 30 августа 2012 года № 107н «О порядке использования вспомогательных репродуктивных технологий, противопоказаниях и ограничениях к их применению» [2].

Данный документ регулирует вопросы организации оказания медицинской помощи с использованием методов вспомогательных репродуктивных технологий на территории Российской Федерации, а также противопоказания и ограничения к их применению.

Регламентируется организация деятельности центров (лабораторий, отделений), реализующих методы ВРТ. Урегулированы такие вопросы, как процедура отбора пациентов, ЭКО, суррогатное материнство, порядок применения ВРТ у ВИЧ-инфицированных пациентов, использование донорских ооцитов, спермы и эмбрионов. Приводятся формы

документов, используемых в процессе применения соответствующих технологий [4].

Данный документ содержит некоторые аспекты, имеющие большое значение для семейных пар, у которых уже есть больной ребенок, установлены мутации больного ребенка и родителей, и которые планируют родить следующего ребенка методом ЭКО с ПГД без выявленного наследственного заболевания.

Показаниями для применения базовой программы ЭКО согласно основополагающему документу в области репродуктивной медицины – Приказу 107н Минздрава РФ от 30 августа 2012 года являются два фактора:

1. Отсутствие беременности в течение срока более одного года при использовании методов гормональной и эндоскопической терапии.
2. Заболевания, при которых наступление беременности невозможно, является показанием и показателем для ЭКО.

Рассматривая подробно 2-й пункт, следует отметить, что показанием к ЭКО является не только классическая невозможность забеременеть, но и другие показатели, которые описываются ниже:

- У женщины было длительное невынашивание беременности
- Замершие беременности в анамнезе
- Возраст более 35-лет
- Безрезультативные попытки программ ЭКО
- Генетические нарушения
- Хронические заболевания

Таким образом, наличие подтвержденных результатами генетических обследований генетических заболеваний (хромосомные аномалии, генетические нарушения или заболевания) партнеров, независимо от их статуса фертильности, является показанием для проведения процедуры ЭКО с ПГД, целью которой является для супружеской пары – рождение здорового малыша без конкретного генетического заболевания.

Следует отметить, что в Приказе №107н Минздрава РФ от 30.08.2012 г есть противоречие следующего плана: в нём говорится о пациентах с женским фактором бесплодия, мужским фактором бесплодия, сочетанной формой бесплодия. Понятие генетического фактора «бесплодия», в данном документе отсутствует или иными словами, категория пациентов, имеющие высокий риск передачи наследственных заболеваний потомству, отсутствует. Одновременно в документе есть пункт 39 Приказа №107н Минздрава РФ от 30.08.2012 г: «При высоком риске рождения детей с наследственными заболеваниями рекомендуется проведение преимплантационной генетической диагностики».

Кто проводит ПГД, порядок проведения ПГД и кто оплачивает процедуру законодатель умалчивает. Пациенту в ходе ЭКО, которое оплачивается средствами ОМС, предлагают оплатить процедуру ПГД самостоятельно, стоимость которой в разы превышает стоимость самого ЭКО.

Перед семьей стоит дилемма рожать ребенка самостоятельно без процедуры ЭКО с ПГД, при наличии высокого риска рождения больного ребенка или искать средства на проведение платной процедуры ПГД. Следует отметить, что процедура ПГД в виду её высокой стоимости, остается недоступной большинству нуждающихся в ней россиян.

Как показала практика применения Приказа № 107н Минздрава РФ от 30.08.2012 г. выявляются пробелы и противоречия при назначении и проведении процедуры ЭКО с ПГД. Например, по гражданскому делу № 02-1779/2019 [6] к Министерству здравоохранения Тверской области, ГБУЗ Тверской области «Родильный дом № 2», ООО «Центр репродукции и генетики» г. Москва об оспаривании клинического диагноза, взыскании убытков, компенсации морального вреда в связи с некачественным оказанием медицинских услуг» рассматривался иск в Измайловском районном суде г. Москвы, по которому Ответчик, чтобы обойти сложности с назначением процедуры ЭКО с ПГД, где показанием к назначению являлся генетический фактор (в семье умер больной ребенок от генетического наследственного заболевания, в следствие чего, семья планировала ЭКО с ПГД с целью рождения здорового малыша без конкретного выявленного генетического заболевания) выдал направление №237 для проведения процедуры ЭКО в рамках базовой программы ОМС от 05.05.2015 года с диагнозом «Женское бесплодие 2, связанное с мужским фактором» код по МКБ-10 N 97.4», заменив генетический фактор на мужской фактор бесплодия, несмотря на то, что носителями генетического заболевания были оба супруга, супруги обратились к методу ЭКО, не испытывая проблем с бесплодием по женскому или мужскому фактору. Отбор пациентов на ЭКО осуществляет Комиссия по отбору и направлению пациентов на ЭКО, созданную органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере здравоохранения. Согласно пункту 1 Положения о Министерстве здравоохранения РФ, утвержденного постановлением Правительства РФ от 19 июня 2012 г. № 608, Министерство здравоохранения РФ является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг в сфере здравоохранения, **включая оказание медицинской помощи, внедрение современных медицинских технологий, новых методов профилактики, диагностики, лечения.** Минздрав Тверской области является уполномоченным областным исполнительным органом государственной власти, обладает

полномочиями главного распорядителя бюджетных средств, получателя бюджетных средств.

Как видим, Ответчик изменил диагноз пациента, чтобы у пациента не было вопросов – почему ЭКО проводится бесплатно по ОМС, а ПГД – за счет пациента по причине того, что диагноз определяет метод лечения пациента. Медицинская помощь для пациента по диагнозу, выставленному Ответчиком – только ЭКО без ПГД, т. к. в диагнозе отсутствует генетический фактор.

Медицинская услуга – это медицинское вмешательство или комплекс медицинских вмешательств, направленных на профилактику, диагностику и лечение заболеваний, имеющие законченное значение (цель). Иными словами цель медицинской услуги ЭКО – рождение здорового ребенка. В конкретном случае пациента – истца по делу № 02-1779/2019 медицинскую услугу ЭКО не имеет смысла проводить без ПГД, т. к. конечная цель ЭКО – рождение ребенка без конкретного выявленного заболевания.

Таким образом, в России сложилась ситуация, когда существующая нормативно-правовая база лишь фрагментарно регулирует применение методов искусственной репродукции. Вместе с тем, необходимость четкой правовой регламентации применения данных методов и их последствий очевидна. Приказ № 107н Минздрава РФ от 30.08.2012 г., регулируя отношения в общей форме в сфере репродуктивных технологий, оставляет аспекты этих отношений без правового опосредования, в то время как оно должно быть именно в этом нормативном акте.

Подводя итоги к вышесказанному, автор считает, что:

1) ПГД обладает несомненным преимуществом: дает шанс женщинам не подвергать свое здоровье риску, прерывая беременность. Однако ПГД остается платным, получается у семей с низким доходом шансы на здоровое потомство составляют 25 % и 50 % в зависимости от типа заболевания

2) процедура ПГД в Приказе №107н Минздрава РФ от 30.08.2012 г. должна быть строго регламентирована

Автор предлагает:

1) внести в Приказ №107н Минздрава РФ от 30.08.2012 г. изменение: «Пациенты, имеющие высокий риск передачи наследственных заболеваний потомству, подтвержденный результатами генетического обследования одного или обоих родителей, и нуждающиеся в проведении преимплантационной генетической диагностики, направляются на ЭКО в рамках базовой программы ОМС на общих основаниях, независимо от статуса фертильности».

2) для семей, где выявлены моногенные заболевания, процедура ПГД должна проводиться бесплатно, за счет средств обязательного медицинского страхования.



### Список литературы:

1. ПГД моногенных заболеваний [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://krasnoyarsk.mamadeti.ru/services/pgd/pgd-monogennyh-zabolevanij/> (Дата обращения: 07.10.2019).
2. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 30 августа 2012 года № 107н «О порядке использования вспомогательных репродуктивных технологий, противопоказаниях и ограничениях к их применению» (зарегистрировано в Министерстве юстиции Российской Федерации 12 февраля 2013 г, № 27010) // РГ. 2013. 11 апр.
3. Померанцева Е.А. Из доклада Померанцевой Е.А. - генетика, к.б.н., заведующей лаборатории Genetico по теме «Генетическая диагностика, планирование семьи с учетом наследственного риска, вспомогательные репродуктивные технологии» – М. 2016 г.
4. Дронова Ю.А. Проблемы правового регулирования применения вспомогательных репродуктивных технологий // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2015. № 2. С. 219-220.
5. Померанцева Е.И., Козлова А.Ю., Супруга О.М. «Законодательное обеспечение вспомогательных репродуктивных технологий: состояние проблемы» // Проблемы репродукции. 2001. №.2. С. 15.
6. Судебные дела [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mosgorsud.ru/rs/izmajlovskij/services/cases/civil?formType=shortForm&caseNumber=02-1779%2F2019.+&participant=&uid=&year=&caseDateFrom=&caseDateTo=&caseFinalDateFrom=&caseFinalDateTo=&caseLegalForceDateFrom=&caseLegalForceDateTo=&category=&judge=&publishingState=&hearingRangeDateFrom=&hearingRangeDateTo=&sessionRoom=&sessionRangeTimeFrom=&sessionRangeTimeTo=&sessionType=&docsDateFrom=&docsDateTo=&documentStatus=&documentType=>

## ДОГОВОР ХРАНЕНИЯ В СИСТЕМЕ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ ДОГОВОРОВ: ОСОБЕННОСТИ И ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

*Зубов Павел Михайлович*

*магистрант института магистратуры и аспирантуры,  
Саратовская государственная юридическая академия,  
РФ, г. Саратов*

## STORAGE AGREEMENT IN THE SYSTEM OF CIVIL LAW CONTRACTS: FEATURES AND PROBLEMS OF LEGAL REGULATION

*Pavel Zubov*

*Undergraduate Institute of Master and Graduate Studies,  
Saratov State Law Academy,  
Russia , Saratov*

**Аннотация.** Представленная статья посвящена договору хранения, который выступает в качестве одной из разновидностей гражданско-правовых договоров. В статье выявляются особенности указанного договора и определяются его разновидности. Обосновывается вывод о том, что действующее законодательство в указанной сфере не лишено правовых пробелов, требующих незамедлительного восполнения. Указывается, что в рамках разрешения судебных споров, возникающих между сторонами договора хранения, суды нередко неверно квалифицируют правоотношения сторон. В связи с этим, автор усматривает корреляцию между существующими пробелами и неверными решениями судов.

**Abstract.** The presented article is devoted to the storage contract, which acts as one of the varieties of civil contracts. The article reveals the features of this contract and determines its varieties. The conclusion is substantiated that the current legislation in this area is not without legal gaps requiring immediate filling. It is indicated that as part of the resolution of litigation arising between the parties to the storage agreement, the courts often incorrectly qualify the legal relations of the parties. In this regard, the author sees a correlation between existing gaps and incorrect court decisions.

**Ключевые слова.** Хранение; договор; убытки; предмет договора; ответственность; поклажедатель; существенные условия.

**Keywords.** Storage; contract; losses; subject of the contract; liability; depositor; material conditions.

Определение понятия «договор хранения» дается в ч. 1 ст. 886 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее-ГК РФ) [5]. В соответствии с данной частью, по договору хранения одна сторона (хранитель) принимает на себе обязанности хранить вещь, переданную ей другой стороной (поклажедателем) и возвратить данную вещь в сохранности. В указанном виде, договор хранения будет являться реальным договором. Рассматривая определение договора хранения нельзя охарактеризовать его с точки зрения возмездности или безвозмездности, а также взаимности. В связи с этим, договор хранения может являться как возмездным, так и безвозмездным, как двусторонним, так и с большим количеством сторон. Из данного определения следует, что договор хранения является сделкой, в качестве объекта которой выступает обеспечение сохранности вещи, переданной на хранение. Договор хранения в обязательном порядке должен содержать информацию относительно вещи, которая передается на хранение, и которая позволяет максимально точно ее идентифицировать. Более того, договор хранения должен содержать информацию о сумме договора, порядке оплаты, сроке хранения, месте хранения и сторонах договора. Однако существенным условием является только одно условие договора хранения – условие о предмете договора, а именно о вещи, которая передается на хранение. Как следствие, иные условия не будут считаться существенными условиями договора хранения, что подтверждается материалами судебной практики. Например, в Определении ВАС РФ от 14.04.2011 № ВАС-4124/11 по делу № А60-26904/2010-С4 суд установил, что в качестве существенного условия договора выступает условие о его предмете, которое позволяет определить вещь, переданную на хранение [6]. Также необходимо акцентировать внимание на том, что согласно ч. 2 ст. 886 ГК РФ, в договоре хранения, в рамках которого в качестве хранителя выступает коммерческая организация, осуществляющая хранение в качестве профессиональной деятельности, может предусматриваться обязанность хранителя передать вещь на хранение от поклажедателя в срок, который прямо предусмотрен договором. В таком виде, договор хранения будет характеризоваться как консенсуальный договор. Очевидно, что указанное условие имеет определенные признаки предварительного договора.

Договор хранения заключается в простой письменной форме, однако допускается его заключение в устной форме, но только при условии, что в качестве предмета договора выступает вещь, стоимость которой не превышает одной тысячи рублей или он заключен в чрезвычайных обстоятельствах.

Одной из разновидностей договора хранения является договор складского хранения. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 907 ГК РФ [5], по договору складского хранения, товарный склад, который выступает в качестве хранителя, обязуется хранить товары, которые ему переданы товаровладельцем за вознаграждение, и возвратить эти товары в сохранности. Очевидно, что товаровладелец в данном случае выступает в качестве поклажедателя. В свою очередь, товарным складом будет являться организация, которая в качестве предпринимательской деятельности осуществляет хранение товаров и оказывает иные услуги, которые непосредственно связаны с хранением. Как справедливо отмечается в Постановлении ФАС Дальневосточного округа от 05.08.2011 года № Ф03-3475/11 по делу № А51-20015/2010, квалифицирующим признаком договора складского хранения является тот факт, что хранителем является лицо, которое занимается хранением на профессиональной основе [10]. Из определения договора складского хранения можно выявить определенные особенности данной разновидности договора хранения. Во-первых, договор складского хранения, в отличие от обычного договора хранения, всегда является возмездным договором, предусматривающим обязанность поклажедателя оплатить услуги по хранению. Во-вторых, в качестве хранителя выступает именно товарный склад - организация, оказывающая услуги по хранению. И, наконец, договор складского хранения всегда будет являться реальным договором, который заключается под условием, либо в качестве предварительного договора. Консенсуальным договор складского хранения не может быть по определению [15; с. 741].

Для договора складского хранения предусмотрена простая письменная форма договора. Таковая будет считаться соблюденной в случае, если заключение договора и принятие товара на склад подтверждаются складскими документами (ст. 912 ГК РФ [5]). Данный вывод следует не только из норм действующего законодательства, но и подтверждается материалами судебной практики, например, Постановлением Президиума ВАС от 05.07.2011 года № 17545/10 [11]. Очевидно, что требование о простой письменной форме договора складского хранения вытекает из положений ст. 161 и 887 ГК РФ [5], в соответствии с которыми, договор заключается в простой письменной форме, если в качестве одной из сторон договора выступает индивидуальный предприниматель или юридическое лицо.

Также в рамках представленного исследования целесообразно рассмотреть специальные виды хранения. Например, хранение в ломбарде, которое регулируется ст. 919 и 920 ГК РФ [5], а также общими положениями законодательства о хранении и Федеральным законом от 19.07.2007 № 196-ФЗ «О ломбардах» (далее-ФЗ № 196-ФЗ) [14]. В соответствии с ч. ст. 9 ФЗ № 196-ФЗ, поклажедатель сдает вещь на хранение в ломбард, а ломбард обязуется на возмездной основе осуществить хранение принятой вещи [14]. Согласно ч. 1 ст. 919 ГК РФ, договор хранения вещей гражданина в ломбарде является публичным договором и удостоверяется выдачей поклажедателю соответствующей квитанции (сохранной квитанции) [5]. Сохранная квитанция ломбарда – это бланк строгой отчетности, его форма утверждена Приказом Минфина РФ от 14.01.2008 № 3н [13]. Публичный характер договора хранения в ломбарде означает, что ломбард не имеет права отказать поклажедателю в заключении договора.

Второй вид специального хранения – это хранение ценностей в банке (ст.921 ГК РФ [5]). Так, согласно ч.1 ст. 921 ГК РФ [5], банк может принимать на хранение ценные бумаги, камни, металлы и иные драгоценные веи и ценности, в том числе, документы. Стоит отметить, что хранение ценностей выступает в качестве одной из разновидностей банковских операций и осуществляется в порядке, который предусмотрен законодательством о банковской деятельности. Договор хранения ценностей в банке будет считаться заключенным после того, как банк выдаст поклажедателю именной сохранный документ, предъявление которого выступает в качестве основания для выдачи хранимых ценностей поклажедателю. Договор хранения ценностей заключается в момент, когда ценности передаются на хранение. Если банк не выдал клиенту именной сохранный документ, договор считается незаключенным. К аналогичному выводу пришел суд в Постановлении Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 09.11.2006 № 17АП-1475/06 [12].

Не меньший интерес представляет такой вид специального хранения, как хранение ценностей в индивидуальном банковском сейфе (ст. 922 ГК РФ [5]). Так, в рамках данного договора, поклажедателю предоставляется индивидуальный банковский сейф, который охраняется банком, для хранения вещей. Как правило, данный договор предусматривает возможность клиента самостоятельно загружать ценности в сейф и изымать вещи из сейфа. Для этого клиенту выдаются ключи и специализированная идентификационная карточка. В рамках данного договора, банк принимает ценности от клиента, осуществляет контроль над их размещением в сейф, осуществляет охрану хранилища и возвращает клиенту ценности по его требованию. Очевидно, что

обязательства банка ограничиваются исключительно обеспечением доступа клиента к сейфу. В данном случае можно выявить признаки договора аренды. Банковская организация освобождается от ответственности за сохранность содержимого сейфа, если докажет, что доступ посторонних лиц к сейфу был невозможен, либо стал возможным вследствие непреодолимой силы. Как следствие, банк несет ответственность не как обычный хранитель, а лишь при наличии специальных оснований. На этом неоднократно акцентируется внимание в судебной практике, например, в Определении ВС РФ от 07.12.2010 года №78-В10-31 [7]. Так, судебная коллегия указала, что банк содержимого сейфа не знает, а значит, несет ответственность за сохранность его содержимого только при наличии специальных оснований. К аналогичному выводу пришел суд в Апелляционном определении Московского городского суда от 06.06.2016 года № 33-21870/16 [1].

Следующий вид специального хранения - хранение в камерах хранения транспортных организаций (ст.923 ГК РФ [5]). Так, камеры хранения, которые находятся в ведении транспортных организаций общего пользования, обязаны принимать на хранение вещи пассажиров и граждан, вне зависимости от наличия у них проездных документов. Договор данного хранения является публичным договором. В подтверждение факта заключения договора, поклажедателю выдается номерной жетон или квитанция. Стоит отметить, что на транспортные организации общего пользования, на законодательном уровне возложена обязанность, оказывать услуги по хранению багажа [4; с. 68].

Следующий вид специального хранения – хранение в гардеробах организаций (ст. 924 ГК РФ [5]). В соответствии с общим правилом, хранение в гардеробах организаций является безвозмездным, однако хранитель все равно предпринимает необходимые меры для обеспечения безопасности вещи. Одновременно с этим, некоторые организации могут предусматривать возмездное хранение вещей в гардеробе. В случае если непосредственно гардероб в организации отсутствует, но специальные места для хранения вещей есть, организация несет ответственность за сохранность данных вещей в этих местах. Примером привлечения организации к ответственности является Определение Московского городского суда от 20.02.2012 года № 33-2007/2012 [8]. Так, истица сдала на хранение шубу в гардероб для сотрудников организации, которая впоследствии была утрачена. Стоимость шубы была взыскана с сотрудников организации. Однако в практической деятельности, вопросы в сфере хранения вещей в гардеробе и ответственности за ее хранение регулируются локальными актами организации, которые, тем не менее, должны учитывать нормы ст. 924 ГК РФ [5] и специфику организации.

Статья 925 ГК РФ [5] регламентирует особенности хранения в гостинице. Так, согласно ч.1 ст. 925 ГК РФ [5], гостиница выступает в качестве хранителя и отвечает за сохранность вещей проживающего лица. В частности, гостиница отвечает за утрату, недостачу и повреждение вещей проживающего лица, которые были внесены им в гостиницу, за исключением драгоценных вещей, ценностей и денежных средств. Однако в случае, если денежные средства, драгоценные вещи и иные ценности были расположены в сейфе, предоставленном гостиницей, гостиница будет отвечать за сохранность данных предметов. В случае если гостиница докажет, что доступ к сейфу был невозможен или стал возможным на фоне непреодолимой силы, ответственность с гостиницы снимается. Стоит отметить, что гостиница и иное аналогичное учреждение также несет ответственность за сохранность автомобиля, который находился на стоянке данного учреждения. В качестве примера можно привести Определение Ростовского городского суда от 13.02.2012 года по делу № 33-1875/2012 [9]. Так, суд установил, что отдельное соглашение об охране автомобилей на стоянке пансионата между организацией и постояльцем не заключалось. В связи с этим, применению подлежат нормы ст. 925 ГК РФ [5]. Как следствие, въезд автомобиля на стоянку пансионата выступил в качестве достаточного основания для привлечения пансионата к ответственности. Согласно ч. 5 ст. 925 ГК РФ [5], правила статьи о хранении вещей в гостинице также применяются к баням, санаториям, домам отдыха и иным аналогичным организациям. Так, в Апелляционном определении Санкт-Петербургского городского суда от 11.12.2014 года по делу № 33-19637/2014 судебная коллегия по гражданским делам указала, что положения ч.5 ст. 925 ГК РФ распространяется также на деятельность спортивных клубов и центров [2].

В завершении необходимо рассмотреть хранение вещей, которые являются предметом спора (секвестр), регулируемое ст. 926 ГК РФ [5].

Так, по договору о секвестре, двое или несколько лиц, между которыми возникает спор о праве на вещь, передают ее третьему лицу. Третье лицо принимает на себя обязанность вернуть вещь лицу, которому она будет присуждена судом или соглашением сторон. Данный вид договора именуется договорным секвестром и является разновидностью договора хранения. Стоит отметить, что в практической деятельности также возможен судебный секвестр, в рамках которого предмет спора передается на хранение по решению суда. Договор секвестра может заключаться как в отношении движимых, так и недвижимых вещей. Представляется вполне естественным, что хранитель по договору секвестра имеет право на вознаграждение за свою деятельность [3; с. 68].

В результате проведенного исследования можно заключить, что хранение выступает в качестве одного из перспективных видов предпринимательской деятельности. Более того, обязательства по хранению нашли широкое распространение в области бытового обслуживания населения. Одновременно с этим, ошибочно утверждать, что нормы гражданского законодательства, посвященные хранению, не нуждаются в дальнейшем правовом совершенствовании. Так, в соответствии с действующим законодательством, договор хранения является договором, в соответствии с которым, хранитель принимает на себя обязательство хранить вещь, переданную поклажедателем и возвратить указанную вещь в сохранности. Поклажедатель, являясь второй стороной договора, обязан оплатить хранение вещи, однако только в том случае, если договор является возмездным. Можно заключить, что, формулировка договора хранения, которая содержится в законодательстве сегодня, не позволяет в полной мере охарактеризовать договор хранения, который может быть, как реальным, так и консенсуальным, как возмездным, так и безвозмездным. Полагаем, что для устранения спорных ситуаций, которые нередко возникают в практической деятельности, современная формулировка договора хранения нуждается в определенных уточнениях.

Существенным условием договора хранения является указание на предмет договора, а содержание договора включает в себя права, обязанности и ответственность сторон. В результате проведенного исследования удалось заключить, что содержание договора хранения также вызывает определенные противоречия и неясности. Так, ответственность поклажедателя наступает в случае, если он не передал вещь на хранение в срок, предусмотренный договором. В данном случае речь идет об убытках, которые причиняются хранителю несостоявшимся хранением (ч. 2 ст. 888 ГК РФ [5]). Очевидно, что в рамках консенсуального договора хранения, законодатель, не возлагая обязанность передачи вещи на хранение на поклажедателя, может привлекать его к ответственности, в том числе, за нарушение срока передачи вещи. Наблюдается законодательное противоречие, обусловленное тем, что обязанность передать вещь не устанавливается, но устанавливается ответственность. В связи с этим термин «ответственность», который содержится в п. 2 ч. 1 ст. 888 ГК РФ [5], стоит детализировать в целях устранения выявленного противоречия.

В результате анализа судебной практики по теме исследования, удалось заключить, что количество споров по договорам хранения показывает динамику в сторону увеличения. Как правило, споры, связанные с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств по договору хранения. В судебных разбирательствах по делам такой категории можно вывить такие недостатки, как ошибочные



выводы об отсутствии отношений по хранению, неполное исследование обстоятельств дела, в частности, по делам о пропаже из банковских сейфов и неправильное установление обстоятельств дела. Полагаем, что для защиты прав вкладчиков, объективной необходимостью является планомерное совершенствование деятельности судов, направленной на разрешение споров данной категории.

### **Список литературы:**

1. Апелляционное определение Московского городского суда от 06.06.2016 года № 33-21870/16. Консультант плюс: анализ судебной практики [Электронный ресурс] URL: [https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki\\_2503/](https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki_2503/) (Дата обращения 29.09.2019).
2. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 11.12.2014 года по делу № 33-19637/2014. Консультант плюс: анализ судебной практики [Электронный ресурс] URL: [https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki\\_2503/](https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki_2503/) (Дата обращения 29.09.2019).
3. Богданов Д.Е., Эволюция гражданско-правовой ответственности с позиции справедливости, монография. – М.: Проспект, 2016 – 304 с.
4. Волфсон В.Л., Противодействие злоупотреблению правом в российском гражданском законодательстве, монография. – М.: Проспект, 2016 – 144 с.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.11.2001 № 146-ФЗ (ред. 29.07.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2001. - N 49. - Ст. 4552.
6. Определение ВАС РФ от 14.04.2011 № ВАС-4124/11 по делу № А60-26904/2010-С4. Консультант плюс: анализ судебной практики [Электронный ресурс] URL: [https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki\\_2503/](https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki_2503/) (Дата обращения 29.09.2019).
7. Определение ВС РФ от 07.12.2010 года №78-В10-31. Консультант плюс: анализ судебной практики [Электронный ресурс] URL: [https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki\\_2503/](https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki_2503/) (Дата обращения 29.09.2019).
8. Определение Московского городского суда от 20.02.2012 года № 33-2007/2012. Консультант плюс: анализ судебной практики [Электронный ресурс] URL: [https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki\\_2503/](https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki_2503/) (Дата обращения 29.09.2019).
9. Определение Ростовского городского суда от 13.02.2012 года по делу № 33-1875/2012. Консультант плюс: анализ судебной практики [Электронный ресурс] URL: [https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki\\_2503/](https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki_2503/) (Дата обращения 29.09.2019).

10. Постановление ФАС дальневосточного округа от 05.08.2011 года № Ф03-3475/11 по делу № А51-20015/2010. Консультант плюс: анализ судебной практики [Электронный ресурс] URL: [https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki\\_2503/](https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki_2503/) (Дата обращения 29.09.2019).
11. Постановление Президиума ВАС от 05.07.2011 года № 17545/10. Консультант плюс: анализ судебной практики [Электронный ресурс] URL: [https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki\\_2503/](https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki_2503/) (Дата обращения 29.09.2019).
12. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 09.11.2006 № 17АП-1475/06. Консультант плюс: анализ судебной практики [Электронный ресурс] URL: [https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki\\_2503/](https://www.tls-cons.ru/services/pravovoy-konsalting/stati-nashikh-yuristov/konsultant-plyus-analiz-sudebnoy-praktiki_2503/) (Дата обращения: 29.09.2019).
13. Приказ Минфина РФ от 14.01.2008 N 3н «Об утверждении форм бланков строгой отчетности» // Российская газета. – 2008. - № 30.
14. Федеральный закон «О ломбардах» от 19.07.2007 N 196-ФЗ (ред.23.04.2018) // Собрании законодательства РФ. – 2007. - N 31. - Ст. 3992.
15. Щукин А.И., Сборник разъяснений высших судов России по гражданским делам. – М.: Проспект, 2016 – 1184 с.

## **ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АВТОМОБИЛЬНЫХ ГРУЗОПЕРЕВОЗКАХ**

***Щеглова Наталья Владимировна***

*магистрант,*

*Саратовская государственная юридическая академия,*

*РФ, г. Саратов*

***Ахмедов Арсен Ярахмедович***

*канд. юрид. наук, доц. кафедры гражданского права,*

*Саратовская государственная юридическая академия,*

*РФ, г. Саратов*

## HISTORY OF DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN LEGISLATION ON ROAD CARGO TRANSPORTATION

*Natalya Shcheglova*

*master's student, Saratov State Academy of Law,  
Russia, Saratov*

*Arsen Ahmedov*

*Scientific director, candidate of science in law,  
associate director of the department of civil law,  
Saratov State Academy of Law,  
Russia, Saratov*

**Аннотация.** В настоящей статье автором анализируется исторический опыт правового регулирования отношений, связанных с перевозкой грузов автомобильным транспортом в России. В ходе исследования подчеркивается, что правовое регулирование именно отношений по автомобильной грузоперевозке берет свое начало с конца XIX в. Также указывается, что особенностью законодательства об автомобильных грузоперевозках являлось отсутствие единого кодифицированного акта. Ситуация изменилась лишь с принятием в 1969 г. Устава автомобильного транспорта РСФСР, чью «традицию» правового регулирования перенял и действующий Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта.

**Abstract.** In this article, the author analyzes the historical experience of legal regulation of relations related to the carriage of goods by road in Russia. The research emphasizes that the legal regulation of relations in the field of trucking originates from the end of the 19th century. It is also indicated that a feature of the legislation on road transport of goods was the lack of a single codified act. The situation changed only with the adoption in 1969 of the Charter of motor transport of the RSFSR, whose "tradition" of legal regulation was adopted by the current Charter of motor transport and urban land electric transport.

**Ключевые слова:** перевозка грузов; автомобильные грузоперевозки; правовое регулирование транспортной деятельности; транспортное законодательство; Устав автомобильного транспорта.

**Keywords:** cargo transportation; automobile cargo transportation; legal regulation of transport activity; transport legislation; Charter of automobile transport.

Отношения в сфере транспортной деятельности зародились практически с самого появления человека на земле. В древнейшие времена их регулирование осуществлялось на основе обычаев делового оборота, совместно с регулированием торговли.

Первые специальные нормы транспортного характера появились в российском государстве лишь в XIV-XVII вв. Как указывает автор специального учебного пособия И.В. Спирин, основными направлениями развития законодательства с сфере транспорта в Средние века являлись:

- «обложение транспортными налогами;
- устройство внутригосударственных путей сообщения;
- казенные транспортные повинности;
- перевозка почты» [14, С. 30].

Почтовые, а также частично грузовые перевозки того периода организовывались в виде «ямской гоньбы». Начиная со времен правления Ивана III на дорогах стали устраиваться станции – «ямы», обслуживанием которых занимались «ямские охотники».

Управление системой ямской гоньбы осуществлял Ямской приказ, основанный в начале XVI в. и просуществовавший вплоть до 1711 г., после чего соответствующие функции на себя взял Петербургский ямской приказ, преобразованный позднее в Ямскую канцелярию [17, С. 78]. Кроме того, в XVII в. была организована и самостоятельная почтовая служба, по путям которой осуществлялась перевозка не только почты, но и купеческих товаров [11, С. 35].

Однако, если говорить о правовом регулировании именно грузовых перевозок, то стоит отметить, что какая-либо специальная транспортная система в российском государстве отсутствовала. В России, вплоть до конца XVIII в., не было никаких государственных или коммерческих транспортных предприятий, а также правил перевозки грузов. Государство, наравне с частными лицами, использовало в своих целях «извозчиков» – обычных крестьян, занимавшихся извозом (перевозкой).

Заметим, что наземные перевозки (гужевые) пользовались особым спросом в зимнее время, когда перевозка водным транспортом была невозможна. Скорость перевозки зимой за счет санных путей значительно возрастала, а цены на доставку товаров снижались. Летом же гужевым транспортом перевозили преимущественно хлеб и казенные грузы [17, С. 79, 80].

Как справедливо отмечается в специальной юридической учебной литературе, транспортное право, в современном его понимании, начало зарождаться в российском государстве лишь с приходом к власти Петра I [16, С. 9]. Данный факт объясняется тем, что необходимость построения полноценной транспортной системы и обеспечения

функционирования транспортной сферы была связана с активной внешней политикой императора.

Конечно, первостепенной задачей развития транспорта в России петровской эпохи являлось развитие водного транспорта. Развивалось судоходство, осваивались новые морские пути. Развитие и обслуживание наземных дорог в то время считалось попросту нерентабельным. Эксплуатация дорог осуществлялась даже не столько за счет специально выделяемых государственных средств, сколько за счет взимаемой проездной платы [14, С. 31].

Будучи сторонником водного транспорта, Петр I, тем не менее, все же не оставлял без внимания сухопутные пути сообщения. Еще в 1683 г. по Писцовому наказу было установлено, что если проезжая дорога должна будет проходить через чье-либо владение или же понадобиться прокладка такой дороги, то земли эти должны принадлежать государству. В случае необходимости на них должны быть проложены дороги к водопою или ко всяким угодыям шириной в две сажени, а большая проезжая дорога в три сажени [13, С. 184].

Также, во время правления Петра I был произведен первый опыт государственного дорожного строительства. Императорским Указом от 01 июня 1722 г. был определен порядок строительства дороги, ведущей от Москвы до Волхова [13, С. 184-185].

Для осуществления руководства в сфере транспорта создавались специальные государственные органы, наделенные полномочиями по разработке транспортно-правовых актов. Среди коллегий, учрежденных Петром I в 1717 г., была Коммерц-коллегия, которая занималась регулированием торгового дела. А поскольку торговля того периода была неразрывно связана с транспортировкой товаров, обеспечение перемещения по дорогам, строительство сухопутных дорог также находились в ведении указанной Коллегии [13, С. 185].

Однако, труды Петра I не во всем получили свое завершение. Многие из задуманного, в том числе и в сфере транспорта, Петру I не удалось довести до конца. Однако преемники Петра I продолжали развивать пути сообщения, особенно активно это делалось в правление Екатерины II. Строительство некоторых каналов, начатых еще Петром, завершилось только в первой четверти XIX в. в правление Александра I.

Однако еще до правления Екатерины II, особо отметилась императрица Анна Иоанновна, при которой было завершено строительство первой в России полноценной дороги, соединившей Москву до Санкт-Петербург [18, С. 80].

Говоря о правлении Екатерины II, укажем, что регулирование хозяйственных отношений осуществлялось в духе их либерализации. Так, в 1775 г. был принят особый Манифест, даровавший право свободного открытия любых предприятий. Данное событие послужило также и началом для создания и функционирования самостоятельных организаций по транспортным перевозкам. В обиход вошли единые, общеобязательные правила обслуживания, а также формы проездных документов, в том числе дорожные накладные на груз [14, С. 32].

Далее, в XIX в., в России, как и во всем мире, произошел резкий скачок технического прогресса. Стало набирать обороты использование водного транспорта (пароходства) и, прежде всего, железнодорожного. Соответственно, правовое регулирование транспортной деятельности в XIX в. было сконцентрировано именно на вопросах обеспечения деятельности указанных видов транспорта. Лишь в самом конце XIX в., в 1896 г., когда начали производиться и эксплуатироваться первые автомобили («самоходные экипажи»), было принято Постановление Министра путей сообщения (М.И. Хилкова) «О порядке и условиях перевозке тяжестей и пассажиров по шоссе ведомства путей сообщения в самодвижущихся экипажах» [3]. Указанное Постановление можно справедливо назвать отправной точкой для правового регулирования отношений, происходящих в сфере перевозки грузов именно автомобильным транспортом.

Появление в России все большего количества автомобилей заставило государство в начале XX в. задуматься о создании собственных автомобильных заводов и строительстве автомобильных дорог. Однако Первая мировая война 1914-1918 гг. и произошедшие в стране революционные преобразования не позволили в полной мере воплотиться задуманному.

Тем не менее, события Первой мировой войны вынудили государство закупить тысячи зарубежных автомобилей для военных нужд. После Войны, данные транспортные средства составили большую часть автомобильного парка в советском государстве [18, С. 81].

Заметим, что новая власть также понимала всю значимость автомобильного транспорта. Уже в 1918 г. был образован полноправный государственный орган – Центральный автотранспортный отдел [4], руководствовавший всем автомобильным транспортом на территории новой советской республики (РСФСР).

Не менее важным стало и издание в 1920 г. Декрета «Об автодвижении по г. Москве и ее окрестностям» [5], подписал который лично В.И. Ленин. Указанный документ содержал правила о регистрации автомобилей, устанавливал типовые формы водительских удостоверений и путевых листов.

Немного позднее, в 1921 г., был создан еще один государственный орган – Центральный комитет по перевозкам, в полномочия которого входила деятельность по планированию и регулированию всех грузоперевозок, в том числе и автомобильных. Также, Комитет по перевозкам своими средствами самостоятельно осуществлял автомобильные перевозки грузов [6].

Тем не менее, автомобильные перевозки грузов все еще уступали по своей численности железнодорожным перевозкам. Ситуация начала меняться в 1930-х гг., когда активно начала производиться передача грузов, перевозимых на малые расстояния, на автомобили. При этом государству необходимо было разрешить ряд проблемных вопросов, неурегулированных ранее, в том числе определить типы транспортных средств для определенных категорий грузов, разработать механизмы большей загрузки автомобилей, улучшить процесс погрузочно-разгрузочных работ на складах и промежуточных пунктах и т. п. С целью решения указанных проблем, 03.06.1931 Постановлением ЦИК и СНК СССР был учрежден новый орган – Всесоюзное централизованное управление шоссейных и грунтовых дорог и автомобильного транспорта при СНК СССР [7].

Поначалу, Всесоюзное централизованное управление шоссейных и грунтовых дорог и автомобильного транспорта являлось самостоятельным государственным органом. Однако позднее, с учетом возросшего количества автомобилей у советских граждан и количества осуществляемых грузовых перевозок, было принято решение передать указанный орган в подведомственность Наркомата внутренних дел СССР [18, С. 82].

Стоит заметить, что в 1930-е гг. автомобильный парк состоял, частично, все еще из транспортных средств, приобретенных из-за границы в период Первой мировой войны. Все изменилось в Великую Отечественную Войну, где автомобили, прежде всего грузовые, играли ключевую роль в доставке припасов и перевозке солдат на фронт. Как указывают Н.В. Гонтарь и Э.Х. Таипова, именно в период Второй мировой войны зародилась наука логистики, методы которой, в дальнейшем, развивались и использовались в коммерческой сфере [12, С. 2].

После окончания Великой Отечественной войны автомобили продолжили играть важную роль. Перевозки грузов осуществлялись в целях восстановления народного хозяйства, а затем и для его развития. Более того, после войны произошел скачок развития промышленности, вследствие чего количество произведенных автомобилей начало неукоснительно расти [15, С. 138]. Также была усовершенствована система грузоперевозок. На протяжении дорожных маршрутов были установлены специальные станции. Была создана полноценная диспетчерская служба, строились новые асфальтовые дороги [12, С. 2-3]. В итоге, автомобильные перевозки вышли на абсолютно новый уровень.

Однако до середины 1950-х гг. какого-либо полноценного акта, регулирующего автомобильные перевозки грузов в СССР, не наблюдалось. Были приняты и действовали лишь отдельные временные инструкции, касавшиеся перевозки нефтепродуктов, угля, строительных материалов и иных категорий грузов [18, С. 83].

В те же времена изменился и орган, в ведении которого находились вопросы автомобильного транспорта и автомобильных грузоперевозок. 26.08.1953 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР было образовано абсолютно новое Министерство автомобильного транспорта и шоссейных дорог СССР [15, С. 138].

Самостоятельный нормативный правовой акт, регулирующий автомобильные перевозки грузов, появился только в 1954 г. Таким актом стало Постановление Совета Министров СССР «О дальнейшем расширении централизованных перевозок грузов автомобильным транспортом», принятое совместно с «Положением о взаимной материальной ответственности автотранспорта и клиентуры» [18, С. 83]. Содержащиеся в Положении правила об ответственности распространялись на все государственные, кооперативные и общественные организации, занимающиеся автомобильными перевозками грузов, а также на всех их клиентов и, более того, на ведомственные автохозяйства.

Принятые в 1961 г. Основы гражданского законодательства СССР и союзных республик ознаменовали новый этап правового регулирования автомобильных грузоперевозок. В соответствии со ст. 3 указанных Основ, регулирование автомобильных перевозок возлагалось на союзные республики [8].

Однако в РСФСР самостоятельный правовой акт, посвященный автомобильным перевозкам, появился позднее, лишь в 1969 г. Таким актом стал Устав автомобильного транспорта РСФСР [9]. А в 1971 г. Министерством автомобильного транспорта РСФСР были разработаны и утверждены Общие правила перевозок автомобильным транспортом [110]. Указанные акты действовали продолжительное время, вплоть до начала XXI века. Так, в 2007 г. на смену Уставу автомобильного транспорта РСФСР пришел новый Устава автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта [1]. Общие правила перевозок автомобильным транспортом 1971 г. утратили силу лишь в 2018 г., в связи с изданием соответствующего Приказа Министерства транспорта РФ [2].

Таким образом, правовое регулирование перевозок грузов автомобильным транспортом имеет длинную историю. Примечательно, что вплоть до 1969 г. в нашем государстве не существовало единого кодифицированного акта, регулирующего рассматриваемые отношения. Приятно осознавать, что современный российский законодатель продолжил успешный советский опыт, приняв новый Устав автомобильного



транспорта и городского наземного электрического транспорта, также регулирующий большую часть вопросов, касающихся автомобильных перевозок, в том числе и грузовых.

### **Список литературы:**

1. Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта: Федеральный закон от 08.11.2007 № 259-ФЗ (ред. от 30.10.2018) // СЗ РФ. – 2007. – № 46. – Ст. 5555; 2018. – № 45. – Ст. 6841.
2. О признании утратившими силу Общих правил перевозок грузов автомобильным транспортом, утвержденных Министерством автомобильного транспорта РСФСР 30 июля 1971 г.: Приказ Минтранса России от 23.03.2018 № 113 // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>. – Дата доступа: 11.08.2019 г.
3. О порядке и условиях перевозке тяжестей и пассажиров по шоссе ведомства путей сообщения в самодвижущихся экипажах: Постановление Министра путей сообщения от 11.09.1896 № 7453 // Международные автомобильные перевозки [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.map.asmap.ru/4\(98\)\\_11/vek.htm](http://www.map.asmap.ru/4(98)_11/vek.htm). – Дата доступа: 11.08.2019 г. (Документ утратил силу).
4. Об образовании центрального автотранспортного отдела комиссариата по демобилизации: Приказ Народного Комиссариата по военным делам от 13.01.1918 № 231 // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. – 16.01.1918. – № 9. (Документ утратил силу).
5. Об автодвижении по городу Москве и ее окрестностям (Правила): Декрет СНК РСФСР от 10.06.1920 // СУ РСФСР. – 1920. – № 57. – Ст. 251. (Документ утратил силу).
6. О Центральном Комитете по перевозкам (Положение): Декрет СНК РСФСР от 22.09.1921 // Известия ВЦИК. – 07.10.1921. – № 224. (Документ утратил силу).
7. Об образовании Всесоюзного центрального управления шоссейных и грунтовых дорог и автомобильного транспорта при Совете народных комиссаров Союза ССР: Постановление ЦИК и СНК СССР от 03.06.1931 // СЗ СССР. – 1931. – № 35. – Ст. 258. (Документ утратил силу)
8. Об утверждении Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик Закон СССР от 08.12.1961 (ред. от 12.06.1990) // Ведомости ВС СССР. – 1961. – № 50. – Ст. 525; Свод законов СССР. – 1990. – Т. 2. – С. 6. (Документ утратил силу)
9. Устав автомобильного транспорта РСФСР (утв. Постановлением Совмина РСФСР от 08.01.1969 № 12) (ред. от 18.02.1991, с изм. от 28.04.1995) // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>. – Дата доступа: 11.08.2019 г. (Документ утратил силу).

10. Общие правила перевозок грузов автомобильным транспортом (утв. Минавтотрансом РСФСР 30.07.1971) (с изм. от 21.05.2007) // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>. – Дата доступа: 11.08.2019 г. (Документ утратил силу)
11. Агекия Л.М., Путятин В.Д. История развития путей сообщения, транспортных средств и институтов транспортного права (дореволюционный, советский и постсоветский периоды) // Вестник Транспорта. – 2013. – № 5. – С. 34-39.
12. Гонтарь Н.В., Таипова Э.Х. Современное состояние и перспективы развития автотранспортной логистики // Научно-аналитический экономический журнал. – 2017. – № 7 (18). – С. 2 – 12.
13. Петров Ю.И. Развитие путей сообщения и транспортного законодательства в петровскую эпоху // Транспортное право и безопасность. – 2018. – № 2 (26). – С. 179-185.
14. Спиринов И.В. Автотранспортное право: учебник. 2-е изд. – М.: Академия, 2006. – 304 с.
15. Терещук М.В. Проблемы правового регулирования перевозок грузов автомобильным транспортом // Вестник Томского государственного университета. – 2007. – № 304. – С. 138 – 141.
16. Транспорт России. История правового регулирования. Сборник транспортных уставов и кодексов. В 2-х томах / сост. А.Ю. Синенко. – М.: А2-А4, 2007. – 448 с.
17. Шипилов А.В. Сухопутные и водные перевозки в России первой половины XVIII века // КЛИО. – 2016. – № 9 (117). – С. 77 – 86.
18. Фаст О.Ф. История развития правового регулирования законодательства, связанного с организацией перевозок грузов автомобильным транспортом до принятия Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик // Известия Саратовского университета. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2007. – № 7-1. – С. 80 – 85.

## РАСТОРЖЕНИЕ БРАКА В СИСТЕМЕ ОСНОВАНИЙ ПРЕКРАЩЕНИЯ БРАКА

*Эгамбердиев Эдуард Хажибоевич*

*аспирант*

*Каракалпакский государственный университет имени Бердаха,  
Республика Узбекистан, г. Нукус*

## DIVORCE IN THE SYSTEM OF GROUNDS FOR TERMINATION OF MARRIAGE

*Eduard Egamberdiev*

*Graduate student*

*Karakalpak State University named after Berdah,  
Uzbekistan, Nukus*

**Аннотация.** В работе рассматриваются вопросы расторжения брака как одного из способов прекращения брачных отношений, указывается на то, что расторжение брака является третьим способом в списке прекращения брака, который, в свою очередь, может быть рассмотрен двумя органами. Кроме того, автор анализирует семейное законодательство стран СНГ по вопросам системы расторжения брака, так как указанные страны имеют общую правовую историю.

**Abstract.** The paper deals with the issues of divorce as one of the ways of termination of marriage relations, it is pointed out that divorce is the third way in the list of termination of marriage, which, in turn, can be considered by two bodies. In addition, the author analyzes the family legislation of the CIS countries on the system of divorce, as these countries have a common legal history.

**Ключевые слова:** СНГ; прекращение брака; расторжение брака; семейное законодательство; воля; имущество; супруги.

**Keywords:** CIS; termination of marriage; divorce; family law; will; property; spouses.

При исследовании бракоразводного законодательства стран СНГ мы пришли к выводу, что основаниями для прекращения брака выступают одни и те же условия. Так смерть или объявление одного

из супругов умершим, а также заявление одной либо обеих сторон или же заявление опекуна, в случае недееспособности супруга являются главными условиями для прекращения брачных отношений. Но здесь есть дифференциация среди лиц, которые подают заявление о расторжении брака. К примеру, в Республике Таджикистан заявление о расторжении брака может быть подано и прокурором, а по Семейному кодексу Республики Беларусь не предусмотрено право опекуна подавать заявление о расторжении брака при недееспособности супруга.

Как указывается во многих Семейных кодексах стран СНГ «брак прекращается вследствие смерти или объявления судом одного из супругов умершим. Брак может быть прекращен путём его расторжения по заявлению одного или обоих супругов, а также по заявлению опекуна супруга, признанного судом недееспособным».

Таким образом, брак может прекратить своё существование при:

1. смерти одного из супругов;
2. объявлении судом одного из супругов умершим;
3. расторжении брака.

Волевой момент при прекращении брака является основным признаком для его классификации. В зависимости от того, имеется ли воля хотя бы одного из супругов, направленная на прекращение брака, можно выделить расторжение брака по воле супругов и его прекращение при отсутствии воли супругов. Так, расторжение брака является частным случаем прекращения брака. Основаниями прекращения брака, когда отсутствует воля супругов, направленная на это, являются смерть одного из супругов и объявление судом одного из супругов умершим (схема 1).

При наличии взаимного согласия супругов на расторжение брака, отсутствии у них имущественных споров и общих несовершеннолетних детей, в том числе усыновлённых, прекращение брачных отношений может быть рассмотрено в органах ЗАГС по месту жительства одного либо обоих супругов. Законодателями также предусматриваются положения, при которых один из супругов вправе подавать заявление о расторжении брака, не учитывая воли второй стороны. Так, органы ЗАГС могут расторгнуть брак по заявлению одного из супругов, если второй супруг:

1. признан судом безвестно отсутствующим;
2. признан судом недееспособным;
3. осуждён к лишению свободы на срок более 3 лет за совершение преступления.



**Схема 1. Прекращение брака**

Во всех остальных случаях брак расторгается в судебных органах, то есть если имеется спор между сторонами имущественного характера, одна сторона против расторжения брака, имеются общие несовершеннолетние дети и т. д.

Добровольность брачного союза – основной принцип семейного права, смысл которого заключается в том, что недопустимо принудительно состоять в браке. Так оба супруга наделены правом расторгнуть брак в любое время. При этом никакие государственные органы и иные лица не могут юридически обязать гражданина состоять в браке. Но право на свободу расторжения брака имеет ограничение.

Анализируя семейное законодательство стран СНГ, мы пришли к выводу о том, что в 10 из 11 стран предусматривается иммунитет супруги (жены) от расторжения брака со стороны супруга (мужа). Так, в Республике Узбекистан, Киргизской Республике, Азербайджанской Республике, Российской Федерации, Туркменистане, Украине и Республике Казахстан супруг (муж) не имеет права во время беременности и в течение одного года после рождения ребёнка обращаться в соответствующие органы с заявлением о расторжении брака, в Республике Таджикистан необходимо достижение ребёнком полуторагодовалого возраста, в Республике Беларусь – 3 лет, в Республике Молдова законодатели указывают на обязательное условие – ребёнок должен родиться живым и в течение этого года оставаться жизнеспособным, а в Республике Армении такое положение не предусматривается Семейным кодексом.

Вышеуказанное положение предусматривается статьёй 39 Семейного кодекса Республики Узбекистан. В дополнение данной нормы можно привести пункт 6 Постановления Пленума Верховного Суда Республики Узбекистан [1], в соответствии с которым муж не имеет права возбуждать дело о расторжении брака без согласия жены, даже если он не записан отцом вышеуказанного ребёнка в книге записей о рождении. Дополнительной гарантией для жены в данном Постановлении является и то, что вышеприведённое ограничение распространяется и на случаи, когда ребёнок родился мёртвым или умер, не дожив до возраста одного года.

Кроме того, по семейному законодательству Республики Узбекистан, если отсутствует согласие жены на возбуждение дела о расторжении брака, судья должен отказать в принятии искового заявления, а если оно было принято, суд оставляет заявление без рассмотрения [2]. В соответствии с пунктом 6 Постановления Пленума Верховного Суда Республики Узбекистан «О практике применения судами законодательства по делам о расторжении брака» заявление подлежит оставлению без рассмотрения и в случае, когда в ходе судебного разбирательства дела о расторжении брака, возбужденного с согласия жены, она выразила несогласие с расторжением брака, а также когда о беременности ответчицы и отсутствии её согласия на расторжение брака стало известно при рассмотрении дела в апелляционной либо кассационной и надзорной инстанциях.

Следует обратить внимание и на то, что оставление иска о расторжении брака без рассмотрения не препятствует повторному обращению в суд с иском о расторжении брака, если впоследствии отпали обстоятельства, указанные в статье 39 Семейного кодекса Республики Узбекистан. Но наличие обстоятельств, указанных в статье 39 Семейного кодекса, не препятствует возбуждению иска о расторжении брака со стороны жены.

Таким образом, расторжение брака в отличие от иных естественных оснований его прекращения происходит исключительно по воле супруга (супругов) либо опекуна супруга, признанного недееспособным в соответствии со статьёй 30 Гражданского кодекса Республики Узбекистан. Расторжение брака влечет за собой прекращение личных и имущественных правоотношений супругов. Всё, что приобретают супруги с момента вступления решения суда в законную силу, является их раздельной собственностью.

**Список литературы:**

1. Постановление Пленума Верховного Суда Республики Узбекистан «О практике применения судами законодательства по делам о расторжении брака» № 06 от 20.07.2011 г. [Электронный ресурс]: URL: <http://lex.uz/ru/docs/2414116>. (Дата обращения 30.09.2019 г.).
2. Гражданский процессуальный кодекс Республики Узбекистан от 22.01.2018 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://lex.uz/ru/docs/3517334#3521915>. (Дата обращения 30.09.2019 г.), пункт 8 статьи 122.

## 2.2. КОРПОРАТИВНОЕ ПРАВО; ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЕ ПРАВО

### ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА КАК КОНТРОЛИРУЮЩЕГО КОРПОРАЦИЮ ЛИЦА

*Слёзкина Любовь Юрьевна*

*магистрант,*

*Северо-Западный филиал*

*Российского государственного университета правосудия*

*РФ, г. Санкт-Петербург*

**Аннотация.** Институт юридической ответственности является одним из важнейших институтов права.

Один из проблемных моментов правового регулирования гражданских отношений связан с участием в них субъектов публичного права, которые, будучи носителями публичной власти, безусловно, не являются привычными участниками гражданских отношений, а само их участие постоянно ставит под угрозу сохранение частноправовой сущности гражданских отношений, основанных на равенстве их участников.

В данной статье рассматриваются особенности привлечения к ответственности государства, как лица контролирующего корпорацию.

**Ключевые слова:** государство; юридическая ответственность; имущественная ответственность; гражданско-правовая ответственность; контролирующее корпорацию лицо; гражданские правоотношения; субъект частных правоотношений; основания привлечения к ответственности; корпоративное право

Дискуссионным долгое время оставался вопрос о том, может ли быть государство субъектом гражданской ответственности, а, следовательно, и участником соответствующих гражданских правоотношений.

Конституция и действующий Гражданский кодекс (ст. 126 ГК РФ) закрепляют за государством определенные обязательства, которые предусматривают предпосылку его участия в гражданских правоотношениях [3, ст. 53].

В то же время государство по сравнению с другими субъектами, такими как: граждане и юридические лица, выступает менее активным



участником гражданского оборота, поскольку большинство своего имущества оно закрепляет за государственными предприятиями на праве хозяйственного ведения и оперативного управления.

Однако, роль государства как субъекта частных правоотношений заслуживает отдельную дискуссию и, соответственно, самостоятельное исследование. Впрочем, не менее противоречивым путем в цивилистической науке идет выяснение значения, роли и места юридических лиц в правоотношениях.

Ст. 1 Конституции РФ содержит основные положения, определяющие, во-первых, перспективную ответственность государства перед человеком, во-вторых, ответственность за уже причиненный имущественный или моральный (неимущественный) вред.

Участие государства в гражданских отношениях, в том числе отношениях, содержательно связанных с привлечением одного из их участников к гражданско-правовой ответственности, происходит путем участия в этих отношениях от имени государства того или иного органа государственной власти.

Контроль государства базируется на прямом участии в акционерном капитале, административном назначении своих представителей в состав совета директоров, владении «золотой» акцией, которая позволяет накладывать вето на невыгодные государству решения органов управления акционерного общества, предоставлении государственных кредитов и субсидий, законодательной регламентации деятельности предприятий в различных сферах с установлением постоянного мониторинга за соблюдением законодательства, особые рычаги государства в сфере налогообложения, государственном надзоре.

Интересным является вопрос о возможности привлечения к имущественной ответственности такого контролирующего акционера, как государство.

Представляется, что государство, наряду с иными прямо перечисленными в законе субъектами, может быть признано контролирующим лицом, и при наличии предусмотренных законом оснований привлечено к ответственности по обязательствам подконтрольного лица [4].

Действующим законодательством Российской Федерации допускается введение некоторых особенностей правового положения акционерных обществ, созданных в результате приватизации государственного и муниципального имущества.

В частности, в абз. 2 п. 3 ст. 96 ГК РФ установлено, что особенности правового положения акционерных обществ, созданных посредством приватизации государственных и муниципальных предприятий, определяются в том числе законами, а также иными правовыми актами о приватизации этих предприятий [1].

Согласно Закону о приватизации порядок управления акциями (долями) обществ с государственным участием уполномочено определять Правительство РФ [8].

В Постановлении Правительства РФ от 3 декабря 2004 г. № 738

«Об управлении находящимися в федеральной собственности акциями акционерных обществ и использовании специального права на участие Российской Федерации в управлении акционерными обществами («золотой акции»)» [5] установлено, что позиция акционера – Российской Федерации по вопросам повестки дня общего собрания акционеров отражается в письменных директивах, выдаваемых Росимуществом (для отдельных обществ – Минобороны России или же Управлением делами Президента РФ).

С целью обеспечения эффективного участия государства в акционерных обществах Постановлением Правительства РФ от 3 декабря 2004 г. № 738 предусмотрен ряд приоритетных задач, по которым представители государства (государственные служащие и заключившие специальный договор с Российской Федерацией профессиональные поверенные) должны голосовать исключительно на основании выданных им директив [5].

При этом указанные выше лица не перестают оставаться членами совета директоров, которые должны действовать в интересах общества добросовестно и разумно, под риском личной имущественной ответственности за принятые ими решения.

На этих лиц, как и на других членов совета директоров, может быть возложена обязанность возместить убытки в случае, если в результате их виновных действий (бездействия) таковые возникнут у общества.

Резонным становится вопрос: с учетом описанной схемы управления и ответственности можно ли говорить о том, что член совета директоров акционерного общества с государственным участием, действующий в качестве представителя Российской Федерации на основании выданной ему уполномоченным органом директивы, самостоятельно выражает свою позицию и должен нести за нее имущественную ответственность?

С одной стороны, у них имеется обязанность голосовать по ряду вопросов повестки дня по директиве, что является способом обеспечения интересов государства как акционера [4].

С другой стороны, эти лица несут персональную дисциплинарную (в отношении государственных служащих) и личную имущественную ответственность за результаты голосования.

Как указал Пленум ВАС РФ в п. 7 Постановления от 30 июля 2013 г. № 62, «не является основанием для отказа в удовлетворении

требования о взыскании с директора убытков сам по себе тот факт, что действие директора, повлекшее для юридического лица негативные последствия, в том числе совершение сделки, было одобрено решением коллегиальных органов юридического лица, а равно его учредителей (участников) либо директор действовал во исполнение указаний таких лиц, поскольку директор несет самостоятельную обязанность действовать в интересах юридического лица добросовестно и разумно (пункт 3 статьи 53 ГК РФ)» [6] А в п. 2 того же Постановления отмечено, что директор не может быть признан действовавшим в интересах юридического лица, если он действовал в интересах одного или нескольких его участников, но в ущерб юридическому лицу.

Таким образом, практика выдачи директив на голосование не влияет на определенные законом обязанности членов совета директоров действовать в интересах общества добросовестно и разумно, в связи с чем, не является основанием для их освобождения от имущественной ответственности [4].

При этом государство как акционер, сформировавший позицию члена совета директоров, как контролирующее лицо может быть при наличии полного состава правонарушения привлечено к солидарной ответственности солидарно с членом совета директоров, проголосовавшим во исполнение директивы на голосовании в соответствии с п. п. 3, 4 ст. 53.1 ГК РФ [8].

Отсутствуют и юридические запреты на привлечение к имущественной ответственности государства как контролирующего лица при банкротстве корпорации с преобладающим государственным участием [4].

Однако, даже учитывая допустимые основания с юридической точки зрения, имеются фактические трудности, вызванные правовым конфликтом частного и публичного интересов при возложении имущественной ответственности на государство, в связи с чем, в правоприменительной практике такие случаи являются исключением.

Например, Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда было отменено и направлено на новое рассмотрение [7].

Таким образом, можно сделать вывод, что особенности имущественной ответственности государства заключаются, в частности, в том, что при предъявлении требования о возмещении убытков ответчиком по такому требованию признаются соответственно Российская Федерация, ее субъект в лице соответствующего финансового либо иного уполномоченного органа, а убытки возмещаются за счет казны [2, ст. ст. 1069, 1071].

### Список литературы:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018, с изм. от 03.07.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.06.2019) // Российская газета, № 238-239, 08.12.1994.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 18.03.2019, с изм. от 03.07.2019) // Российская газета, "Российская газета", N 23, 06.02.1996, N 24, 07.02.1996, N 25, 08.02.1996, N 27, 10.02.1996.
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398
4. Корпоративное право: учебник / А.В. Габов, Е.П. Губин, С.А. Карелина и др.; отв. ред. И.С. Шиткина. – М.: Статут, 2019. – 735 с.
5. Постановление Правительства РФ от 03.12.2004 N 738 (ред. от 03.02.2018, с изм. от 12.09.2019) "Об управлении находящимися в федеральной собственности акциями акционерных обществ и использовании специального права на участие Российской Федерации в управлении акционерными обществами ("Золотой акции")" // Российская Бизнес-газета, N 48, 15.12.2004.
6. Постановление Пленума ВАС РФ от 30.07.2013 N 62 "О некоторых вопросах возмещения убытков лицами, входящими в состав органов юридического лица" // Солидарность, N 31, 28.08-04.09.2013.
7. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 2 ноября 2015 г. по делу № А40-32716/10 // СПС Консультант Плюс (Дата обращения 27.08.2019).
8. Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества" (последняя редакция) // "Российская газета", N 16, 26.01.2002.
9. Шиткина И.С. Имущественная ответственность государства в корпоративных правоотношениях // Закон. – 2017. – № 5.

## РЕОРГАНИЗАЦИЯ АО ПУТЕМ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ В ООО КАК СПОСОБ ВЫТЕСНЕНИЯ МИНОРИТАРНЫХ АКЦИОНЕРОВ

**Токарчук Юлия Михайловна**

*магистрант*

*Федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение высшего образования  
«Всероссийский государственный университет юстиции  
(РПА Минюста России)»,  
РФ, г. Москва*

## REORGANIZATION OF JSC BY TRANSFORMATION INTO LLC AS A WAY OF DISPLACEMENT OF MINORITY SHAREHOLDERS

**Julia Tokarchuk**

*graduate student*

*of Federal state budgetary educational institution of higher education  
«All-Russian state University of justice  
(RPA of the Ministry of justice of Russia)»,  
Russia, Moscow*

**Аннотация.** В настоящее время существует достаточное количество акционерных обществ, имеющих в своем составе более 50 акционеров. При этом большая часть акционеров владеет менее чем 1 % акций и не оказывает никакого влияния на деятельность общества. В статье рассматривается вопрос о возможности исключения таких акционеров при проведении процедуры преобразовании акционерного общества в общество с ограниченной ответственностью.

**Abstract.** Currently, there is a sufficient number of joint stock companies with more than 50 shareholders. At the same time, the majority of shareholders own less than 1 % of shares and have no influence on the company's activities. The article discusses the possibility of excluding such shareholders during the procedure of transformation of a joint-stock company into a limited liability company.

**Ключевые слова:** акционерное общество; общество с ограниченной ответственностью; реорганизация; преобразование; акции; акционеры; миноритарии.

**Keywords:** joint stock company; limited liability company; reorganization; transformation; shares; shareholders; minority shareholders.

В рамках проведения реформы приватизации в 90-х годах прошлого столетия образовалось большое количество акционерных обществ, насчитывающих в своем составе 50 и более акционеров. При этом большинство акционеров – физические лица, которые владеют незначительным пакетом акций (менее 1 %). Зачастую практика складывается таким образом, что состав акционеров общества включает в себя одного или нескольких мажоритарных акционеров, владеющих контрольным пакетом акций и оказывающих прямое влияние на деятельность общества, и миноритарных акционеров. При этом миноритарные акционеры зачастую не интересуются деятельностью общества, не принимают участия в собраниях, а некоторые и вовсе признаются умершими. В данной ситуации у мажоритариев возникает вопрос: существует ли способ «избавления» от миноритарных акционеров и консолидации акций в одних руках? Попробуем разобраться.

Согласно ст. 20 Федерального закона «Об акционерных обществах» [2], общество вправе преобразоваться в общество с ограниченной ответственностью или в производственный кооператив.

В соответствии со ст. 57 Гражданского кодекса [1] решение о реорганизации общества принимается участниками общества или органом юридического лица, уполномоченным на то учредительными документами.

Ст. 48 Федерального закона «Об акционерных обществах» предусмотрено, что принятие решения о реорганизации является исключительной компетенцией общего собрания акционеров. Следовательно, решение о реорганизации акционерного общества в форме преобразования в общество с ограниченной ответственностью принимается общим собранием акционеров.

В соответствии со ст. 20 указанного Федерального закона в сообщении о проведении общего собрания акционеров по вопросу реорганизации общества в обязательном порядке должен быть указан порядок обмена акций реорганизуемого общества на доли в уставном капитале ООО.

Согласно п. 1 ст. 75 Федерального закона «Об акционерных обществах» акционеры, которые голосовали против принятия решения о реорганизации общества или не голосовали вовсе, т. е. не принимали участия в собрании акционеров, имеют право требовать выкупа принадлежащих им акций.

Указанные положения Федерального закона трактуют процедуры реорганизации следующим образом: участником созданного в ходе реорганизации общества с ограниченной ответственностью признаются лишь те акционеры, которые присутствовали на общем собрании акционеров и голосовали «за» по вопросу реорганизации общества в форме преобразования. При этом акционеры, которые голосовали против по вопросу о реорганизации или вовсе не принимали участия в общем собрании акционеров, имеют право требовать выкупа принадлежащих им акций, при этом требовать выкупа они имеют только в течение 45 дней с момента проведения общего собрания акционеров (ст. 76 Федерального закона «Об акционерных обществах»).

Исходя из этого, процедура реорганизации акционерного общества в форме преобразования в общество с ограниченной ответственностью является достаточно популярным инструментом вытеснения миноритарных акционеров, особенно это характерно для обществ, в которых имеется один или несколько крупных акционеров.

Одним из преимуществ данного способа можно выделить то, что миноритарии, как правило, не присутствуют на собраниях и не заявляют свои требования о выкупе акций в установленный законом срок. Это позволяет мажоритарным акционерам стать единственными участниками общества с ограниченной ответственностью, созданного в результате реорганизации. При этом можно выделить и положительные стороны самого преобразования в ООО: упрощение процедуры управления и принятия решений, т.к. отсутствует необходимость принятия решений общим собранием акционеров, которая включает в себя соблюдение определенного порядка созыва.

При всем при этом встает вопрос: не нарушаются ли при таком подходе права миноритарных акционеров? Особенно в ситуациях, когда акционер не успел предъявить соответствующие требования о выкупе акций и его акции считаются погашенными. Ведь регистратор акционерного общества, руководствуясь п. 9.4.8. Стандартов, п. 7.4.3 Положения о ведении реестра владельцев именных ценных бумаг, утвержденного постановлением Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг от 02.10.1997 N 27, должен в установленные действующим законодательством сроки внести в реестр владельцев именных ценных бумаг запись об аннулировании (погашении) ценных бумаг. Данная ситуация до недавнего времени не находила какого-либо законодательного урегулирования.

13 февраля 2019 года было опубликовано Информационное письмо Банка России от 01.02.2019 N ИН-06-28/11 «О предоставлении долей (паев) акционерам при реорганизации акционерных обществ в форме преобразования» [3], в котором указывалось, что при реорганизации АО

в форме преобразования акционерам, которые голосовали «против» реорганизации или не принимали участие в голосовании по данному вопросу, должно быть обеспечено участие в уставном капитале во вновь образованном ООО, пропорционально принадлежащим им акциям реорганизуемого АО.

С учетом данного мнения, Верховный Суд Российской Федерации 19 июля 2019 года выносит определение №308-ЭС19-3745 в котором указывает на то, что «Положения закона об АО подлежат применению в системном толковании с положениями Конституции РФ и Гражданского кодекса, которые исходят из недопустимости лишения права собственности без прямо предусмотренного законом основания, которое в данном случае отсутствовало. ...Все акционеры преобразуемого акционерного общества имеют право на получение доли (паев) в уставном (складочном) капитале во вновь создаваемом юридическом лице. Признания акций погашенными лишило истца права на имущество в конституционно-правовом смысле, что противоречит положениям Конституции РФ и ГК РФ» [4].

Таким образом, мы видим, что формируется практика, направленная на защиту интересов миноритарных акционеров. Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что реорганизация акционерного общества в общество с ограниченной ответственностью не может на сегодняшний день являться способом вытеснения миноритарных акционеров, потому как влечет за собой нарушение конституционных прав и интересов миноритариев.

### **Список литературы:**

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 05.12.1994, N 32, ст. 3301.
2. Федеральный закон от 26.12.1995 N 208-ФЗ «Об акционерных обществах» // «Российская газета», N 248, 29.12.1995.
3. Информационное письмо Банка России от 01.02.2019 N ИН-06-28/11 «О предоставлении долей (паев) акционерам при реорганизации акционерных обществ в форме преобразования»// «Вестник Банка России», N 10, 13.02.2019.
4. Справочно-правовая система «Консультант Плюс».



## 2.3. СУДЕБНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ; ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ; ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

### ЭФФЕКТИВНЫ ЛИ МЕРЫ ПРОКУРОРСКОГО РЕАГИРОВАНИЯ В НАЛОГОВЫХ ОТНОШЕНИЯХ?

*Бадмаева Елена Дмитриевна*

*магистрант*

*Юридический институт,*

*Иркутский государственный университет,*

*РФ, г. Иркутск*

**Аннотация.** Анализируется деятельность органов прокуратуры в налоговой сфере. Рассматриваются вопросы применения мер прокурорского реагирования в налоговых правоотношениях. Изучена и проанализирована практика применения мер прокурорского реагирования за исполнением налогового законодательства на территории Республики Бурятия.

**Ключевые слова:** прокурорский надзор; меры прокурорского реагирования; налоговые отношения

В науке налогового права выделяют помимо административного и судебного еще один самостоятельный способ защиты прав налогоплательщиков - прокурорский. Реализация данного способа осуществляется посредством мер прокурорского реагирования, принимаемых по результатам надзора за исполнением налогового законодательства.

Действительно ли данный способ является самостоятельным и каково его место в системе иных способов защиты прав?

Самостоятельным способом защиты прав налогоплательщиков следует считать тот, который обладает следующими свойствами:

1. не зависит от использования налогоплательщиком иных средств (способов) защиты своих нарушенных прав;
2. может быть применен каждым конкретным налогоплательщиком;
3. является действенным и эффективным.

Федеральным законом от 17.01.1992 N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации" на прокурора возложена обязанность по надзору

за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории РФ, различными государственными органами и их должностными лицами, а также надзор за соответствием законам издаваемых ими правовых актов [8].

Приказом Генерального прокурора РФ от 11.02.2003 N 9 "О мерах по повышению эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства о налогах и сборах" надзор за исполнением налогового законодательства отнесен к числу приоритетных направлений в деятельности прокуратуры [10].

Защита прав налогоплательщиков отнесена данным Приказом к важнейшим задачам прокуроров. При осуществлении надзора за исполнением законов налоговыми органами прокурорам поручено акцентировать внимание на осуществление ими полномочий по контролю за соблюдением законодательства о налогах и сборах, государственной регистрации юридических и иных лиц, применению мер ответственности за допущенные правонарушения, а также исполнению обязанностей по направлению материалов в органы внутренних дел в соответствии с действующим законодательством. С целью осуществления надзора за соблюдением налогового законодательства Генеральной прокуратурой РФ поручается проведение проверок исполнения территориальными органами Федеральной налоговой службой налогового законодательства, а также законодательства, обеспечивающего защиту прав предпринимателей, в том числе при реализации налоговыми органами контрольных функций и предоставлении государственных услуг.

При проведении проверки, прокурор устанавливает наличие нарушений, установленных федеральным законодательством, ограничений при проведении проверок, дает оценку превышению полномочий налоговыми органами при проведении проверок, в том числе выходящих за рамки предмета проверки (ограниченного доводами обращения), устанавливает порядок оформления результатов проверок, ознакомления с ее результатами, анализирует исполнение должностными лицами налоговых органов обязанностей при проведении проверки.

При обнаружении нарушений налогового законодательства решениями налоговых органов и действиями (бездействием) их должностных лиц прокурор в соответствии со ст. ст. 23-25.1 Закона о прокуратуре может применить следующие меры прокурорского реагирования [8]:

1. опротестование противоречащих закону актов;
2. возбуждение производства об административном правонарушении;
3. внесение представления об устранении нарушений закона в орган или должностному лицу, уполномоченному устранить нарушение закона;

4. обращение в суд за защитой прав и охраняемых законом интересов граждан, общества и государства;

5. объявление предостережения.

Как отмечается в литературе по проблемам прокурорского надзора, при выборе мер прокурорского реагирования на выявленные нарушения налогового законодательства прокурор должен руководствоваться соображениями реального устранения этих нарушений, исходя из собранных в процессе проверки материалов [1].

Одним из часто применяемых правовым средством прокурорского реагирования на нарушение налогового законодательства является протест прокурора. Протест представляет собой правовой акт, в форме которого прокурор предъявляет юридически обоснованное требование по поводу допущенного нарушения закона, выразившегося в издании соответствующим органом или должностным лицом незаконного правового акта. Данная мера прокурорского реагирования должна восстанавливать нарушенные права лиц, в отношении которых приняты незаконные акты. Как показывает практика прокурорского надзора, противоправные акты, нарушающие права налогоплательщиков, принимаются не только налоговыми органами и их должностными лицами, но и органами государственной власти и местного самоуправления.

Так, Гусиноозерской межрайонной прокуратурой Республики Бурятия проведена проверка соответствия муниципальных нормативных правовых актов налоговому законодательству.

В соответствии с Федеральным законом от 28.12.2017 N 436-ФЗ [7] Налоговый кодекс РФ дополнен пунктом, согласно которому уменьшение налоговой базы по земельному налогу (налоговый вычет) производится в отношении одного земельного участка по выбору налогоплательщика.

Проведенной проверкой установлено, что нормативные правовые акты поселений Селенгинского района не приведены в соответствие с изменившимся законодательством. Кроме того, решениями представительных органов местного самоуправления неправомерно установлена налоговая ставка в размере 0,3 процента в отношении жилых помещений вместо максимальной в размере 0,1 процента. По протестам межрайонного прокурора на решения представительных органов поселений Селенгинского района муниципальные нормативные правовые акты приведены в соответствие с требованиями закона [8].

Необходимо отметить, что предметом опротестования могут быть только правовые акты. Незаконные действия (бездействие) должностных лиц налоговых органов в силу ст. 23 Закона о прокуратуре опротестованы быть не могут. Принесение протеста прокурора не отменяет

незаконный акт и не приостанавливает его действие. Результатом рассмотрения протеста может быть и его отклонение. В этом случае для защиты нарушенных прав налогоплательщиков прокурор вправе обратиться в суд с заявлением о признании недействительным соответствующего правового акта.

Так, в 2015 году Прокуратурой Республики Бурятия было выявлено 88 незаконных правовых актов, по 85 из них были вынесены протесты прокурором, в результате чего 58 правовых актов отменены или изменены в соответствии с действующим законодательством. В 2016 году выявлено 104 незаконных правовых актов, по 95 из них были вынесены протесты прокурором, в результате чего 110 правовых актов отменены или изменены в соответствии с действующим законодательством. В 2017 году принесено 47 протестов, отменено незаконных правовых актов 43, в 2018 году принесено протестов 283, отменено правовых актов 287 [11].

Отмечается, что вопрос о возможности отмены налоговым органом своего акта по протесту прокурора остается спорным. Так, К.Ю. Пашков считает, что такая ситуация вполне возможна и, более того, только на основании протеста прокурора налоговый орган что вправе отменить свое решение. Вместе с тем некоторые специалисты полагают, что руководитель налогового органа не вправе отменить свое решение даже на основании протеста прокурора [1].

На примере Республики Бурятия за 2015-2018 гг. можно сделать вывод, что вынесение протеста прокурором на правовые акты, несоответствующие федеральному законодательству, является действующей мерой прокурорского реагирования. Если нарушения законодательства налоговыми органами и их должностными лицами носят распространенный характер, прокурор применяет такую меру прокурорского реагирования, как внесение представления об устранении нарушений закона в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенные нарушения.

К сожалению, данная мера прокурорского реагирования в большинстве случаев является неэффективной, так как сообщения о результатах рассмотрения прокурорских представлений и принятых соответствующими органами мерах по устранению нарушений законодательства не всегда соответствуют действительности.

Так, на основе анализа статистических данных Прокуратуры Республики Бурятия за 2015 внесено представлений 41 представление прокурором, по 24 из них привлечено лиц к дисциплинарной ответственности. В 2016 году внесено 37 представлений, 20 лиц привлечено к дисциплинарной ответственности. В 2017 году 35 представлений

и 14 лиц, привлеченных к ответственности, в 2018 году 63 внесенных представлений прокурором и 19 лиц, привлеченных к ответственности [2].

Как правило, не дает результата и применение такой меры прокурорского реагирования, как предостережение о недопустимости нарушений закона, которое объявляется только в тех случаях, когда имеются сведения о готовящихся противоправных деяниях. При наличии оснований для привлечения нарушителей закона к ответственности (административной, уголовной, дисциплинарной) данная мера прокурорского реагирования практически не применяется.

Так, в Республике Бурятия в 2015 году было вынесено 1 предостережение о недопустимости нарушений закона, в 2016, 2017 гг. не было вынесено ни одного предостережения, в 2018 году прокурорами вынесено также 1 предостережение.

Как отмечается в литературе, крайне редкое применение предостережений о недопустимости нарушений закона исследователи связывают с нечеткостью формулировок Закона о прокуратуре и Указания Генерального прокурора РФ от 06.07.1999 "О применении предостережения о недопустимости нарушения закона" [10].

Обобщение сложившейся практики применения предостережений показало, что активное применение названной меры прокурорского реагирования сопровождается существенными недостатками. Наиболее характерные из них связаны с тем, что прокуроры, получая сведения о возможном совершении правонарушений из различных источников (СМИ, заявления граждан, официальные обращения государственных органов), не проверяют достоверность такой информации, не истребуют объяснений от должностных лиц для выяснения всех обстоятельств и установления причинной связи между возможным нарушением закона и виной конкретного должностного лица. Подобная недоработка приводит к применению предостережения в отношении лица, не имеющего отношения к возможному противоправному деянию.

Также, прокуроры в нарушении указания Генерального прокурора Российской Федерации объявляют предостережения в случаях, когда нарушение закона уже совершено. В связи с этим, данная мера прокурорского реагирования не часто используется прокурорами.

В большинстве случаев действенной мерой прокурорского реагирования является обращение с исками в суд. Окончателюность решения суда и возможность принудительного исполнения судебных актов позволяют наиболее эффективно восстановить нарушенные права налогоплательщиков.

Так, в 2016 году в Прокуратуре Республики Бурятия прокурорами направлен 1 иск в суд, удовлетворен и прекращен ввиду добровольного удовлетворения требований прокурора 1. В 2017 году направлено 8 исков, из них удовлетворено 4. В 2018 году направлено в суд 7 исков, удовлетворено из них 2 [2].

Что касается такой меры, как производства об административном правонарушении, то применительно к защите прав налогоплательщиков она практически не используется. Для применения данной меры необходимо наличие веских оснований. Действия (бездействие) должностных лиц налоговых органов должны соответствовать признакам административного правонарушения.

В 2015 году по постановлению прокурора привлечено лиц к дисциплинарной ответственности 2, в 2016 году 4, в 2017- 1 лицо, в 2018 не было привлечено ни одного лица [2].

Как правило, в подобных случаях прокуроры используют другую меру прокурорского реагирования - представление. По представлению привлекается большее количество лиц к административной ответственности. Так, в 2015 году по представлению прокуроров Республики Бурятия было привлечено к административной ответственности 24 лица, в 2016 году также 24 лица, в 2017 году 14 лиц, в 2018 году 19 [2].

Необходимо отметить, что в целях обеспечения исполнения предписаний прокурора в КоАП РФ предусмотрены ст. 17.7 "Невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении" и ст. 19.5 "Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль)". Для лиц, не исполняющих законные требования (предписания) прокурора, предусмотрена ответственность в виде штрафа. Должностные лица, не исполняющие законные предписания прокурора, могут быть дисквалифицированы в установленном законом порядке. Наличие у прокурора возможностей для привлечения лиц, не исполняющих его предписания, к административной ответственности позволяет повысить эффективность выносимых прокурором представлений, протестов и протестов.

Вместе с тем необходимо учитывать, что применение мер прокурорского реагирования не может осуществляться само по себе. До их применения прокурор обязан провести проверку исполнения налогового законодательства, которая в соответствии со ст. 21 Закона о прокуратуре проводится на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором [8].

Анализ положений ст. ст. 10 и 21 Закона о прокуратуре [8] позволяет сделать вывод, что основанием для принятия мер прокурорского реагирования, которые послужат защите прав налогоплательщика, может являться заявление или жалоба последнего.

В литературе высказывалась и иная точка зрения на этот счет. Отдельные авторы полагают, что прокуратуре не обязательно ждать обращений заинтересованных лиц, чтобы начать проверку.

Вышеизложенное свидетельствует об одном: рассматривая жалобы и заявления налогоплательщиков о нарушении прав последних, прокуратура выступает в качестве органа, в который обжалуются действия (бездействия) и решения налоговых органов и их должностных лиц. Направляя жалобу или заявление о нарушении своих прав в органы прокуратуры, налогоплательщик сам инициирует проведение прокурорской проверки соблюдения налогового законодательства. Прокурор же в свою очередь рассматривая жалобы (заявления) налогоплательщиков, признает или не признает факт нарушения права и в зависимости от этого принимает одну из описанных выше мер прокурорского реагирования или не применяет их.

Таким образом, процедура обращения налогоплательщика в прокуратуру с жалобой (заявлением) относительно нарушения его прав соответствует главному признаку основного способа защиты прав налогоплательщиков, указанному выше. В ходе этой процедуры происходит признание нарушенных прав налогоплательщиков.

Однако необходимо отметить, что законодательство о прокуратуре не исключает возможности проведения прокурором проверки соблюдения налогового законодательства при получении информации о нарушении прав налогоплательщиков не только из заявления налогоплательщика, но и из иных источников. В частности, информация о нарушении налогового законодательства может поступить в прокуратуру из публикаций в СМИ, репортажей по телевидению, при проведении мероприятий прокурорского реагирования по иным вопросам, а также сведений, полученных из Интернета и других источников.

Одна из задач надзорной деятельности прокуроров – выявление нарушений, допускаемых налоговыми органами при проведении налоговых проверок и принятии ими решений о привлечении (или непривлечении) к ответственности налогоплательщиков. Прокуроры должны оценивать выводы, которые делают налоговые органы в своих решениях. Для этого необходимо знать основы налогового законодательства, процессуальные особенности привлечения налогоплательщиков к ответственности, виды налоговых правонарушений и наиболее распространенные способы их совершения; уметь отличать налоговое

правонарушение от административного правонарушения в области налогов и сборов; понимать, в чем заключается субъективная и объективная стороны налоговых правонарушений; ориентироваться в судебной практике, особенно в причинах признания судом незаконности решений, принимаемых налоговыми органами.

К сожалению, проводимые прокурорами проверки имеют недостатки, среди которых можно отметить следующие:

- материалы проверяются не по месту нахождения налогового органа, а запрашиваются в прокуратуру;
- часто проверяется только формальная сторона вопроса (прокуроры не вникают в суть, не сопоставляются факты, указанные в материалах проверки, с нормами материального права);
- выводы о выявленных нарушениях не всегда достоверны, так как основаны на непроверенных фактах;
- переписываются данные непосредственно из справок вышестоящих налоговых органов, их выводы выдаются за свои;
- нередко прокуроры вообще не находят никаких нарушений;
- проверяется законность привлечения физического лица к ответственности, но при этом не применяются меры реагирования на отсутствие решения относительно вины в этом правонарушении юридического или должностного лица и др.

Проверки исполнения налогового законодательства не могут быть эффективными без соответствующей подготовки к ним. Без тщательного изучения законодательства по конкретному вопросу, знания нормативных и ненормативных актов контролирующих органов по тому же вопросу и определенных цифровых показателей проверки, как правило, бывают малосодержательными, формальными. Поэтому к ним необходимо тщательно готовиться, решать вопрос о привлечении специалиста в области финансов, бухгалтерского учета, экономики.

Прокурором в обязательном порядке должны ставиться вопросы о привлечении виновных должностных лиц к ответственности, принятии мер к возмещению ущерба. В справке необходимо отражать результаты рассмотрения актов прокурорского реагирования. В необходимых, спорных случаях совместные заслушивания фактов нарушений с руководителями налоговых органов также дают положительный результат для устранения выявленных нарушений.

Самое главное – это эффективность результатов прокурорской проверки. Во многих случаях прокуроры ограничиваются лишь внесением представления, несмотря на то, что имеются основания для принесения протеста или объявления предостережения. Представляется, что в подобных случаях необходимо добиваться рассмотрения пред-



ставления в присутствии прокурора, где он может пояснить свою точку зрения, аргументировать выводы проведенной проверки, потребовать привлечения виновного должностного лица к дисциплинарной ответственности.

Важно, чтобы начатые проверки доводились до логического завершения и служили средством выявления злоупотреблений со стороны должностных лиц налоговых органов, их халатного отношения к своим обязанностям, а также упреждения в будущем недостатков в работе налоговых органов.

### Список литературы:

1. Болдинова Е.С. Меры прокурорского реагирования в системе способов защиты прав налогоплательщиков. «Налоговые споры: теория и практика», 2008, № 1 // «СПС КонсультантПлюс».
2. Информация о результатах рассмотрения обращений и принятых мерах в 1 полугодии 2018 года в органах прокуратуры Республики Бурятия году [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [http://prokuratura-rb.ru/?page\\_id=22709](http://prokuratura-rb.ru/?page_id=22709) (Дата обращения 28.02.2019).
3. Казарина А.Х. Общие вопросы организации прокурорского надзора за исполнением законов экономической направленности // Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере экономики: сб. методич. материалов. — М., 2010. — 425 с.
4. Коряченцова С.И. Особенности прокурорского надзора за исполнением законов налоговыми органами при осуществлении налогового контроля / С.И. Коряченцова // КРИМИНАЛИСТЪ. -2017. -№ 1(20). – С. 46-50.
5. Муниципальные нормативные акты по требованию прокурора приведены в соответствие с федеральным законодательством [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://prokuratura-rb.ru/?p=21584> (Дата обращения 28.02.2019).
6. Кодекс РФ об административных правонарушениях: федер.закон от 30.12.2001 N 195-ФЗ // Российская газета. - 2001. – N 256.
7. О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 28.12.2017 N 436-ФЗ // Российская газета. - 2017.- № 297 с.
8. О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 // Ведомости Съезда Народных Депутатов и Верховного Совета Рос. Федерации. - 1992.- № 8. – Ст. 366.
9. О мерах по повышению эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства о налогах и сборах: Приказ Генпрокуратуры РФ от 11.02.2003 N Сборник основных организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ. – 2004.

10. О применении предостережения о недопустимости нарушения закона: указание Генпрокуратуры РФ от 06.07.1999 N 39/7 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/1353470/> (Дата обращения 09.10.2019).
11. Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о налогах и сборах: приказ Генерального прокурора РФ от 09.06.2009 № 193 // «СПС КонсультантПлюс». - 2009.
12. О работе с обращениями граждан в органах прокуратуры Республики Бурятия в 2018 году [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [http://prokuratura-rb.ru/?page\\_id=23816](http://prokuratura-rb.ru/?page_id=23816) (Дата обращения 28.02.2019).

## **2.4. ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ**

### **ПРОБЛЕМЫ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ НОРМОТВОРЧЕСТВА**

***Тоскина Елена Александровна***

*магистрант*

*Владимирского юридического института*

*Федеральной службы исполнения наказания России,*

*РФ, г. Владимир*

***Семенов Сергей Александрович***

*канд. юрид. наук, доцент,*

*доц. кафедры публично-правовых дисциплин*

*факультета права и управления*

*Владимирского юридического института*

*Федеральной службы исполнения наказания России,*

*РФ, г. Владимир*

### **PROBLEMS OF FORECASTING IN THE IMPLEMENTATION OF RULEMAKING**

***Elena Toskina***

*is a master student*

*of the law Institute of the Federal penitentiary service of Russia,*

*Russia, Vladimir*

***Sergey Semenov***

*candidate of law, associate Professor,*

*associate Professor of the Department of public law disciplines*

*of the faculty of law and management of the Vladimir law Institute*

*of the Federal penitentiary service of Russia,*

*Russia, Vladimir*

**Аннотация.** На сегодняшний момент в нормотворческом процессе существует большое количество проблем, связано это в первую очередь с неэффективностью действующего законодательства. Сейчас процесс нормотворчества не обходится без прогнозирования, то есть вероятного наступления событий.

**Abstract.** At the moment, there are a lot of problems in the law-making process, this is primarily due to the inefficiency of the current legislation. Now the process of norm-setting is not complete without forecasting, that is, the likely occurrence of events.

**Ключевые слова:** проблемы; прогнозирование; нормотворчество.  
**Keyword:** Problems; forecasting; norm-setting.

В настоящее время в нормотворческом процессе существует большое количество проблем, связано это в первую очередь с неэффективностью действующего законодательства. В рамках данного исследования будут затронуты ряд проблемных вопросов.

Во-первых, проблемы прогнозирования при реализации нормотворчества.

Сейчас процесс нормотворчества не обходится без прогнозирования, то есть вероятного наступления событий.

Прогнозирование подготовки нормативных правовых основывается на анализе процессов правотворчества и правоприменении, ориентируется на своевременное определение круга общественных отношений, нуждающихся в правовом регулировании.

Единого понятия «прогнозирование» не существует. Ученые по-разному понимают данное явление.

О.С. Звонарева пишет, что прогнозирование - это тенденция и перспектива развития тех или иных процессов на основе данных об их прошлом и нынешнем состоянии [1].

Прогнозирование - это искусство планирования руководства, основанного на правильных прогнозах, касающихся принятия нормативных правовых актов [5]. По мнению Юртаевой Е.А., прогнозирование – это процесс научного предсказания о возможном наступлении правового явления в будущем [7]

С.Ю. Попов считает, что прогнозирование - это «научное предвидение о будущем законодательном развитии» [6].

С точки зрения К.В. Маркова, прогнозирование является составной частью правовой политики (юридической технологии), которая связана преимущественно с правотворчеством [3].

Анализируя приведенные определения, приходим к выводу, что прогнозирование - это перспективное планирование развития законодательства.

Задачами прогнозирования законодательного процесса являются:

- выявление наиболее острых проблем;
- выявление актуальных общественных отношений, подлежащих урегулированию;
- выявление наиболее прогрессивных методов правового регулирования;
- выявление особенностей подготовки проекта будущего закона.

Правила прогнозирования подготовки нормативных правовых актов предусматривают следующие положения:

- необходимо изучить возможные варианты развития прогнозируемого нормативного правового акта с целью определения наиболее оптимального решения, выявление отрицательных моментов;
- необходимо изучить общественное мнение;
- необходимо привлечение независимых экспертов, в том числе необходимо осуществить проверку предлагаемого нормативного решения на коррупциогенность.

Методами подготовки нормативных правовых актов являются моделирование, экстраполяция, программно-целевой метод, математический метод и др.

В настоящее время Правительство Российской Федерации обеспечивает разработку государственных прогнозов. Благодаря им повышается действенность правовой системы, можно заблаговременно выявлять приоритетные направления развития права и последствия законодательных и иных правовых нововведений.

Социальная потребность в правовом прогнозировании объясняется все более активной нормотворческой деятельностью органов государственной власти, эффективность которой в значительной мере определяется итогами прогнозирования.

Прогнозирование подготовки нормативных правовых актов должно быть основано на анализе процессов правотворчества и правоприменения, ориентировано на своевременное определение круга общественных отношений, нуждающихся в правовом регулировании. Прогнозирование подготовки нормативных правовых актов является условием эффективной правотворческой и правоприменительной деятельности органов государственной власти.

При отсутствии прогнозирования подготовки нормативных правовых актов регулятивная функция права не только утрачивает свою эффективность, но и целевое предназначение, что приводит к противоречивости и в целом к избыточности правового регулирования. Недооценка прогноза особенно недопустима в правовом регулировании социально-экономических процессов.

Несовершенство процедуры прогнозирования нормотворчества свидетельствуют не в пользу эффективности законотворчества. Одним из недостатков является то, что сейчас отсутствуют соответствующим образом подготовленные кадры для законотворческой работы. Законотворческая работа сложна и многообразна, далеко не каждый способен правильно сформулировать норму права, исключая двойственность толкования, определить ее цели и задачи, а так же просчитать возможные последствия реализации. Зачастую принятие того или иного правового акта продиктовано политическими амбициями участников правотворчества. Возможно введение института ответственности должностных лиц, участвующих в законотворческом процессе, стимулировало к созданию качественных законов.

При этом, хочется обратиться к зарубежному опыту в этой области. Эффективность нормотворчества зарубежные исследователи именуют как «оценка законов». Так, общие положения об оценке законов были закреплены в ст. 170 Конституции Швейцарии от 18.04.1999 г. В рамках оценки законов в Швейцарии проводится предварительная оценка законопроекта, периодическая оценка действенности закона, вводятся экспериментальные законы, большое внимание уделяется финансовому обоснованию закона [2] Опыт Швеции показывает, что на первом месте в этом государстве ставится вопрос о финансовых затратах, которые потребуются для принятия закона. Особое внимание хотелось бы обратить на то, что в Швеции нет специализированного конституционного суда, создан иной орган Правовой совет, который осуществляет перспективную оценку законопроекта на соответствие его Конституции и праву Европейского союза. Более того, правом ретроспективной оценки закона обладают суды от самого низшего звена до высшего звена. Суд вправе исключить любое правовое положение, которое, по его мнению, противоречит Конституции. В Швеции применяется такой вид экспериментального принятия закона как территориальный, который показал себя как эффективный [4].

Опыт европейских стран показывает, что в ходе оценки законов применяются три основных способа оценки: перспективная и ретроспективная оценка закона; финансовое обоснование законопроекта; экспериментальное принятие закона.

### **Список литературы:**

1. Звонарева О.С. Прогнозирование последствий принятия нормативных правовых актов // Современная юридическая наука и ее проблематизация. - СПб. : Издательский Дом СПбГУ, 2010. – С. 119.
2. Казанцева О.Л. Муниципальное нормотворчество: состояние, проблемы и перспективы развития // Вестник Омского Университета: Серия "Право". - 2015. - № 3. - С. 44.

3. Марков К.В. Административно-правовой метод прогнозирования в государственном управлении экономической сферы // Закон и право. -2013. - № 6. - С. 15.
4. Москалькова Т.Н. Нормотворчество: научно-практическое пособие. - М.: Проспект, 2014. – С. 234.
5. Ольков С.Г. Аналитическая юриспруденция (методология юриспруденции): учебник. – М. : Юрлитинформ, 2013. – С. 15.
6. Попков С.Ю. Информационная база прогнозирования, требования к статистическим данным // Бизнес в законе. – 2012. – № 2. – С. 371.
7. Юртаева Е.А. О методах юридического прогнозирования // Правовые проблемы научного прогресса. – М. : Юриспруденция, 2010. – С. 388.

## **ГЛАСНОСТЬ, КАК ОСНОВНОЙ ПРИНЦИП НОРМОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

***Тоскина Елена Александровна***

*магистрант*

*Владимирского юридического института*

*Федеральной службы исполнения наказания России,*

*РФ, г. Владимир*

***Семенов Сергей Александрович***

*канд. юрид. наук, доцент,*

*доц. кафедры публично-правовых дисциплин*

*факультета права и управления*

*Владимирского юридического института*

*Федеральной службы исполнения наказания России,*

*РФ, г. Владимир*

## **GLASNOST AS THE BASIC PRINCIPLE OF STANDARD-SETTING ACTIVITY**

***Elena Toskina***

*is a master student of the Vladimir law Institute*

*of the Federal penitentiary service of Russia,*

*Russia, Vladimir*

**Sergey Semenov**

*candidate of law, associate Professor,  
associate Professor of the Department of public law disciplines  
of the faculty of law and management of the Vladimir law Institute  
of the Federal penitentiary service of Russia,  
Russia, Vladimir*

**Аннотация.** Нормотворчество является одной из основных функций государства. Поскольку современное российское законодательство часто подвергается активному реформированию, то различным аспектам правотворчества придается особое значение.

У нормотворческого процесса есть свои принципы, то есть основные начала, на которых базируется данный процесс, а гласность в свою очередь является одним из основных принципов нормотворчества.

**Abstract.** Norm-setting is one of the main functions of the state. Since modern Russian legislation is often subject to active reform, various aspects of law-making are given special importance.

The rule-making process has its own principles, that is, the basic principles on which this process is based, and transparency, in turn, is one of the basic principles of rule-making

**Ключевые слова:** нормотворчество; принцип; гласность; открытость; информирование.

**Keywords:** rulemaking; principle; transparency; openness; information.

В настоящее время принципы отражают основные ценности, на которые ориентируется право, деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, то есть это «отправные точки», показывающие вектор правового регулирования.

Как любая правовая деятельность нормотворчество основывается на определенных принципах.

Среди ученых имеются различные точки зрения относительно принципов нормотворчества. В частности, Н.В. Козлова отмечает, что основными конституционными требованиями нормотворческого процесса являются:

- законность принятия нормативных актов;
- обеспечение гласности при разработке и принятии нормативных актов;
- отражение участия населения в данном процессе;
- согласованность правовых актов федерального и регионального уровня, подчинение вторых первым;
- наличие механизмов реализации принятых нормативных актов;



- единство и полнота данного процесса;
- доступность информации о данном процессе [4, С. 9.] [4].

По мнению С.В. Кабышева, принципами нормотворчества в Российской Федерации являются:

- научная обоснованность,
- гласность,
- демократизм,
- профессионализм,
- системность,
- социально-политическая обусловленность,
- учет нравственно-ценностных устоев и культурных традиций общества [3, С. 207]. [3].

Впервые термин «гласность» стал использоваться в России в конце 1850-х годов, обозначая ослабление цензурного контроля за печатью, а позже также открытость в принятии решений и процессе работы судебных органов.

В период советской власти, несмотря на юридическое закрепление принципа гласности в основных нормативно-правовых актах, формально открытость была сведена к минимуму. И лишь во времена перестройки термин «гласность» активно входит в обиход повседневной и юридической жизни. В 1987 году началась проводиться реформа «гласность — перестройка — ускорение», провозглашенная Генеральным секретарем ЦК КПСС М.С. Горбачёвым [1, С. 6]. [1].

В настоящее время термин «гласность» означает: доступность общественному ознакомлению, обсуждению; общеизвестность какого-то процесса; публичность (осуществление какой-либо деятельности в присутствии публики). Другими словами, гласность означает открытость, «прозрачность» нормотворчества.

Д.С. Михеев пишет, что гласность заключается в открытости обсуждения и принятия нормативных актов, доведении до всеобщего сведения правовых решений. Внедрению принципа гласности способствует выявление многообразных мнений и принятии на этой основе оптимальных эффективных решений [5, С. 171]. [5].

Принцип гласности - обеспечивает информированность общественности о практической деятельности конкретных государственных органов, а также гарантирует прозрачность процесса функционирования чиновников.

А.А. Дмитриева отмечает, что принцип гласности можно рассматривать в двух значениях. В узком смысле он означает открытость деятельности государственных органов. В широком смысле – конституционный принцип, характеризующий взаимодействие государственных и негосударственных структур общества [2, С. 87]. [2].

Принцип гласности имеет следующие характерные черты:

- доступ населения к информации о деятельности органов власти;
- открытость и публичность деятельности органов власти;
- выявление и учет мнения населения при принятии решений органами власти;
- возможность населения влиять на выработку решений органов власти;
- общественный контроль граждан и других институтов гражданского общества за деятельностью органов власти;
- ответственность и отчетность органов власти.

Значение принципа гласности заключается в следующем. Во-первых, принцип гласности позволяет развивать демократические начала в общественной жизни, позволяет гражданам знакомиться с деятельностью этих органов, оценивать её, определять значимости и выявлять недостатки. Во-вторых, принцип гласности оказывает воспитательное воздействие на граждан и должностных лиц с целью формирования у них убеждения о недопустимости правонарушений.

Поэтому, сущность принципа гласности выражается, с одной стороны, в том, что юридическая деятельность всех государственных органов должна быть открытой и доступной для граждан, с другой – в том, что все государственные учреждения, органы местного самоуправления и должностные лица в соответствии с законом обязаны предоставлять гражданам (их коллективам, объединениям и организациям) по требованию последних полную и достоверную информацию о своей деятельности за исключением данных, выдача которых запрещена законом.

Принцип гласности проявляется в:

- информировании населения о состоянии законности; о мероприятиях, проводимых государственными органами,
- информировании органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Следовательно, принцип гласности – это принцип права, который обеспечивает информированность общественности о законодательной деятельности конкретных государственных органов.

Сущность данного принципа заключается в том, что, с одной стороны, законодательная деятельность органов власти является открытой для граждан, а, с другой, – все органы власти обязаны предоставлять гражданам полную и достоверную информацию о своей деятельности.

Признаками принципа гласности являются: доступ населения к информации о законодательной деятельности органов власти; открытость

и публичность деятельности органов власти в рамках принятия новых нормативных актов; выявление и учет мнения населения при принятии новых нормативных актов; возможность населения влиять на принятие новых нормативных актов; общественный контроль граждан и других институтов гражданского общества за деятельностью органов власти.

### **Список литературы:**

1. Вавилов Н.С. Роль гражданского общества в обеспечении гласности местного самоуправления // Административное и муниципальное право. - 2016. - № 1. - С. 6.
2. Дмитриева А.А. Безопасность участников процесса в судебном разбирательстве по уголовному делу // Уголовное право. - 2015. - № 6. - С. 87.
3. Кабышев С.В. Координация правотворчества // Lex Russica. – 2017. – № 1. – С. 207.
4. Козлова Н.В. Правовые аспекты организации общественных обсуждений проектов нормативных правовых актов // Гражданское общество в России и за рубежом. – 2016. – № 3. – С. 9.
5. Михеев Д.С. Актуальные проблемы гласности в обеспечении общественного контроля в муниципальных образованиях // Актуальные проблемы экономики и права. – 2015. – № 2. – С. 171.

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

### К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ, СВЯЗАННЫХ С ТРУДОУСТРОЙСТВОМ ЗАКЛЮЧЁННЫХ В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

*Федосова Анастасия Эдуардовна*

*магистрант*

*Курского государственного университета,  
РФ, г. Курск*

*Anastasia Fedosova*

*student-master of Law of the Kursk State University (KSU),  
Russia, Kursk*

**Аннотация.** В данной статье рассмотрен вопрос о необходимости решения проблем, связанных с трудоустройством заключённых в местах лишения свободы. Нами были предложены и аргументированы нормотворческие инициативы по совершенствованию отечественного уголовного законодательства в целом и пенитенциарной системы в частности.

**Abstract.** This article discusses the need to solve the problems associated with an employment of prisoners in prison. In particular, legislative drafts on improving the domestic criminal law in general and the penitentiary system were proposed and argued.

**Ключевые слова:** уголовная политика; уголовное законодательство; уголовное право; трудоустройство заключённых; пенитенциарная система.

**Keywords:** criminal policy; criminal law; criminal law; employment of prisoners; the penitentiary system.

Государственный институт исполнения уголовных наказаний на протяжении нескольких десятилетий занимает особое место среди направлений внутренней политики нашей страны. Однако на сегодняшний день в отечественной пенитенциарной системе имеется немало проблем практического и правового характера, решение которых, на наш взгляд, возможно путём совершенствования отдельных норм уголовно-исполнительного законодательства.

Одним из средств исправления заключённых, согласно положениям Конвенции № 29 Международной организации труда «Относительно принудительного или обязательного труда» (далее — Конвенция МОТ), является обязанность заключённых трудиться. Важно отметить, что такая обязанность не является принуждением, о чем свидетельствует статья 2 Конвенции МОТ: «...термин «принудительный или обязательный труд» означает всякую работу или службу, требуемую от какого-либо лица под угрозой какого-либо наказания и для которой это лицо не предложило добровольно своих услуг» [1]. В положениях данной статьи также есть указание на то, что термин «принудительный или обязательный труд» не включает в себя работу, осуществляемую лицом вследствие приговора, вынесенного решением суда. Важно отметить, что указанный труд будет осуществляться заключёнными под надзором и контролем уполномоченных органов власти, что также регламентировано статьёй 2 Конвенции МОТ. Таким образом, трудовая занятость заключённых в данном случае является необходимой составляющей процесса отбывания наказания, целью которой выступает, в первую очередь, исправление указанного лица.

Признавая за заключёнными обязанность трудиться, государство принимает на себя корреспондирующие обязательства по созданию рабочих мест и соответствующих условий, направленных на обеспечение безопасности труда и его производительности. Однако в России нередки случаи, когда при предоставлении рабочего места заключённым последние отказываются от исполнения своей прямой обязанности. В сентябре 2018 года Заводским районным судом города Орла было вынесено решение о взыскании с одного из заключённых денежной суммы в пользу исправительного учреждения. Суть данного дела состояла в следующем: «За период ... на содержание осуждённого учреждением израсходовано 119 478 рублей. Раеву А.С. администрацией колонии было предложено оплачиваемое место работы – должность швеи, однако он отказался выполнять свои обязанности. Поскольку осуждённый не пожелал выйти на работу и на его лицевом счёте денежных средств не оказалось, у ИК-3 не было возможности удержать средства для оплаты его содержания, и учреждение просило суд взыскать расходы» [2]. Таким образом, трудовая занятость заключённых является сложным взаимообязывающим процессом, в связи с чем перед государством возникает ещё одна задача – не только обязать, но и заинтересовать заключённого исполнять свою трудовую повинность.

Для более детального изучения данного вопроса необходимо обратиться к опыту зарубежных стран в сфере обеспечения трудовой занятости заключённых. Так например, в пенитенциарной практике

зарубежных государств нашла применение система нематериальных форм воздействия на поведение заключённых. Одной из них является система «credit for good time» (в переводе с английского – зачёт времени заключения за хорошее поведение), которая впервые была апробирована в пенитенциарных учреждениях Соединённых Штатов Америки и заключалась в том, что возможность досрочного освобождения заключённого из мест лишения свободы ставилась в зависимость от результатов его труда и отношения к нему в период отбывания наказания [3].

В уголовно-исполнительном законодательстве Федеративной Республики Германии существует система зачёта отработанных заключённым дней в срок отбывания наказания. Так например, если заключённому предоставлены за отработанное время выходные дни с правом выезда за пределы пенитенциарного учреждения, которые не были им использованы, то они вычитаются из общего срока лишения свободы. При определении зачёта рабочих дней в срок отбывания наказания законодатель устанавливает максимальный предел равный шести дням в год за отработанное время, которые не были использованы заключённым.

В ряде других европейских стран на сегодняшний день существует аналогичная система учёта отработанных дней при определении срока досрочного освобождения заключённого от отбывания наказания в виде лишения свободы. Так например, законодательство Греции допускает возможность засчитывать один день работы за срок от 1,5 до 2,5 дней отбывания лишения свободы. В Испании заключённые, работающие в период отбывания наказания, получают право на досрочное освобождение по истечении не  $\frac{3}{4}$ , а  $\frac{2}{3}$  назначенного срока наказания. Что касается уголовно-исполнительного законодательства Франции, то оно допускает засчитывать время, отработанное заключённым, в срок отбывания наказания из расчёта семь дней в месяц, но не более трёх месяцев в год [4].

Необходимо обратить внимание на то, что в советской пенитенциарной системе в течении некоторого времени также существовал институт льготного зачёта рабочих дней в срок отбывания наказания. Впервые функционирование данного института было регламентировано нормами Исправительно-трудового кодекса, принятого в октябре 1924 г. В соответствии с положениями статьи 52 Постановления ВЦИК от 16.10.1924 «Об утверждении Исправительно-Трудового Кодекса Р.С.Ф.С.Р.», проявление заключёнными из среды трудящихся особо продуктивного труда и приобретение ими профессиональных знаний и трудовых навыков, свидетельствующих о происшедшем приспособлении к условиям трудового общежития, поощряются по постановлениям

распределительной комиссии зачётом двух дней работ за три дня срока лишения свободы или принудительных работ без содержания под стражей [5]. Данный институт был упразднён летом 1939 года в результате существенного увеличения численности заключённых, освобождаемых из мест лишения свободы в результате зачёта трудовых (рабочих) дней.

Важно отметить, что помимо указанных выше положительных черт трудовой занятости заключённых имеются и иные. Так например, эффективное выполнение заключёнными своих трудовых обязанностей в местах и на работах, предоставляемых администрацией исправительных учреждений, благоприятно скажется не только на их физическом, но и на психическом состоянии, которое при отсутствии занятости или физических нагрузок сопровождается резкой сменой настроения заключённого, появлением суицидальных мыслей, проявлением агрессии к сокамерникам и персоналу ИУ и иными чувствами. Кроме того, в случае трудовой занятости большинства заключённых государство будет иметь возможность гарантировать потерпевшим от преступлений гражданам возмещение причинённого им морального и (или) материального вреда. Заключённые, получающие заработную плату, также будут иметь возможность возместить стоимость питания, одежды, коммунально-бытовых услуг и индивидуальных средств их личной гигиены.

Говоря о предоставлении заключённым рабочих мест, считаем необходимым обратиться к опыту германской пенитенциарной системы. По состоянию на 2015 год в Германии в местах лишения свободы находятся около 66 тысяч человек, 41 тысяча из них работает [6]. В их трудовые обязанности входит уборка служебных помещений, работа в тюремной прачечной или на кухне. Но многие заняты в так называемых предпринимательских фирмах, существующих в рамках свободной экономики. В этом случае они получают 9–15 евро за рабочий день (для сравнения: по закону 2015 г. минимальная заработная плата составляет 8,5 евро за час) [6]. Берлинская тюрьма Тегель и другие тюрьмы заработали в 2014 году 1,76 млн евро по договорам с фирмами. К этому добавляются заказы для школ и властей на 4,3 млн евро. Если учесть, что государство ежегодно тратит на органы исполнения наказаний в Германии 4 млрд евро, такая прибыль от труда осуждённых может стать заметной компенсацией расходов налогоплательщиков [7].

В России трудовая занятость заключённых в местах лишения свободы осложняется такими факторами, как отсутствие рабочих мест, в первом случае, и нежелание заключённых трудиться при их наличии, во втором. Важно отметить, что вторая ситуация, как правило, расценивается как злостное нарушение установленного порядка отбывания

наказания заключённым в соответствии с уголовно-исполнительным законодательством.

Что касается отсутствия рабочих мест, то это, на наш взгляд, обусловлено тем, что оборудование, предназначенное для производства какой-либо продукции, закупалось в советский период, совпадающий с расцветом послевоенной экономики СССР, и как следствие, данное оборудование на современном этапе исчерпало свой срок эксплуатации, и большинство станков находится в аварийном состоянии. Кроме того, отсутствие производства различной продукции, например, игрушечных изделий, напрямую связано с нецелесообразностью их производства на территории ИУ ввиду их завышенной себестоимости, которая, как мы знаем, включает в себя не только расходный материал, затраты на электроэнергию и другие составляющие, но и расходы на перевозку материалов и готовой продукции, которые также могут быть неоправданно высоки из-за удалённости исправительного учреждения от населённого пункта. Не стоит также игнорировать и человеческий фактор, который проявляется в нежелании потенциальных потребителей осуществлять сотрудничество с исправительными учреждениями в целом и заключёнными в частности, что также осложняет процесс создания новых рабочих мест.

В целях совершенствования отечественной пенитенциарной системы, а также решения проблем, связанных с трудоустройством заключённых, мы предлагаем обратиться к опыту зарубежных стран и внести в отечественное уголовно-исполнительное законодательство некоторые изменения, касающиеся, во-первых, частичного возобновления института льготного зачёта рабочих дней в срок отбывания наказания, во-вторых, обязательного привлечения предприятий и иных юридических лиц, осуществляющих производство различной продукции массового потребления, к сотрудничеству на льготных условиях с исправительными учреждениями, которое может проявляться как в предоставлении заключённым рабочих мест, так и в инвестировании трудовой занятости заключённых. Под «льготными условиями» следует понимать различного рода финансовые послабления со стороны государства и банковских структур, которые могут выражаться, например, в снижении процентной ставки одного вида выплачиваемых работодателями налогов или снижении процентной ставки по кредитам, предоставляемым на развитие бизнеса, и так далее.

### **Список литературы:**

1. Конвенции № 29 Международной организации труда «Относительно принудительного или обязательного труда» // Ведомости ВС СССР. 2 июля 1956 г. № 13. Ст. 279.



2. Суд взыскал с заключённого расходы на содержание в ИК без его участия в процессе [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/sud-vzyskal-s-zaklyuchennogo-raskhody-na-soderzhanie-v-ik-bez-ego-uchastiya-v-protseste/>. (Дата обращения: 20.08.2019).
3. Овчинников С.Н. Стимулирование труда осуждённых в пенитенциарных системах европейских стран // Вестник института: преступление, наказание, исправление. – 2014. – №3 (27). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/stimulirovanie-truda-osuzhdennyh-v-penitentsiarnyh-sistemah-evropeyskih-stran>. (Дата обращения: 11.09.2019).
4. Dünkel F. International vergleichende Strafvollzugsforschung // Schneider H.-J. (Hrsg.): Internationales Handbuch der Kriminologie. Band 2: Besondere Probleme der Kriminologie. Berlin, 2009. S. 7.
5. Постановление ВЦИК от 16.10.1924 «Об утверждении Исправительно-Трудового Кодекса Р.С.Ф.С.Р.» // «СУ РСФСР». 1924. № 86. Ст. 870.
6. Чернышева О.М. Труд осуждённых в тюрьмах ФРГ: правовой аспект. [Электронный ресурс]. – URL: [http://www.fsin.su/territory/Vipe/journal\\_bulletin\\_of\\_the\\_institute/archive/magazine/32/08.pdf](http://www.fsin.su/territory/Vipe/journal_bulletin_of_the_institute/archive/magazine/32/08.pdf). (Дата обращения: 24.09.2019).
7. Brunner F. Gewerkschaft Knast & Zelle // URL: <http://zeitenspiegel.de/de/projekte/reportagen/gewerkschaft-knast-and-zelle/article/>. (Дата обращения: 24.09.2019).

## **КОРРУПЦИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ЛЕСНОГО ХОЗЯЙСТВА**

***Юшкин Иван Александрович***

*аспирант*

*Уральского института управления РАНХиГС,*

*РФ, г. Екатеринбург*

## **CORRUPTION OF FORESTRY OFFICIALS**

***Ivan Yushkin***

*graduate student*

*of the Ural Institute Management RANEPА,*

*Russia, Ekaterinburg*

Коррупция – порок, свойственный всей российской системе государственного управления, она крайне негативно сказывается на всех сторонах общественной жизни: расширение теневой экономики уменьшает налоговые поступления в бюджет, нарушается механизм конкуренции и эффективность самого рынка, повышение «накладных расходов» приводит к общему повышению цен, уменьшается доверие к власти и т. д. В экономическом выражении потери от коррупции составляют не менее 20 млрд. долларов [3].

В лесном комплексе существует ряд факторов, определяющих высокий уровень коррупции большое количество правонарушений: большие объемы нелегальных заготовок и оборота древесины [6].

Очевидно, что огромный потенциал страны (около 20% мирового запаса леса, 50% территории покрыто лесами) не только не используется в полной мере, но и работает крайне неэффективно: вклад отрасли в ВВП страны составляет чуть более 1%. По количеству выпускаемой продукции Россия занимает 7 место в мире, основной продукцией является «деловая» древесина (80 % от общего объема экспортируемой продукции) [5].

Россия, Канада и Финляндия обладают значительными запасами лесных ресурсов, однако используются они различным образом. Финляндия получает большую добавленную стоимость на обработанной древесине, первое место в экспорте страны принадлежит продукции лесной промышленности, на её долю приходится 5 % ВВП. По экспорту бумаги Финляндии занимает второе место в мире, после Канады (лесное хозяйство дает 3,4 % ВВП). Россия торгует преимущественно «круглым лесом» и продукцией с невысокой степенью обработки, вырубки зачастую ведутся незаконным путем, с использованием коррупционных механизмов.

Громкое дело об «Алтайлесе» привлекло внимание общественности: холдинг был создан родственниками чиновников, руководивших раннее лесной отраслью в регионе. «Алтайлес» проводил вырубки на территории заказников и защитных лесов, после чего экспортировал лес с минимальной степенью обработки. Результат преступления: исчезновение ценных лесов, находящихся на особо охраняемых территориях, а потери бюджета от незаконных вырубок оцениваются сотнями миллионов рублей.

В 2018 году Президент РФ Владимир Путин обсуждал проблемы лесного хозяйства. Говорилось и о коррупции, непрозрачности аукционов, незаконных вырубках, отсутствии должных действий со стороны правоохранителей, искаженной информации от властей субъектов о состоянии лесов.

Президент выслушал жалобы на проведение аукционов: чаще всего их выигрывают люди, приближенные к власти. С задачами по развитию лесного сектора не справляются ни должностные лица, ни арендаторы. Истребление леса нанесло ущерб в 2018 году суммой в 10 млрд. рублей, а экономический потенциал лесного сектора не реализован в должной мере. Ежегодный ущерб от незаконных вырубок составляет в среднем 20 млрд. рублей, от пожаров – от 10 до 22 млрд. рублей [6].

Неоднократно задавались вопросы: что делает лесную отрасль России экономически неэффективной, что препятствует её развитию? Ответ лежит на поверхности, ведь проблемы отрасли – производные от проблем государственного управления лесами, следствие несовершенной системы.

Административная реформа 2004 и новый Лесной кодекс 2006 года [1], призванные увеличить эффективность государственного управления в лесном хозяйстве, не оправдали ожиданий.

Разведение хозяйственных, управленческих и контрольных функций между государственными органами в лесном хозяйстве не увеличили прозрачность и честность управления, децентрализация управления спровоцировала снижение управляемости лесным хозяйством, а применение рыночных методов управления в лесном секторе до сих пор не сыграло положительной роли ни для экономики, ни для экологии.

На президиуме Государственного совета в Улан-Удэ в 2018 году рабочая группа сделала выводы о том, что децентрализация лесного управления стали причиной недоверности данных о лесных ресурсах, так как составление лесных планов и лесоустройство входит в круг полномочий регионов, которые не выполняют работ добросовестно. Как следствие – должностные преступления в субъектах, недостоверная официальная информация открывает просторы для коррупционеров.

В министерстве лесного хозяйства Республики Башкирия коррупция процветала на всех уровнях управления: руководители лесничеств и сотрудники министерства получили более 50 лесных участков, бывший глава министерства возводил на лесной территории капитальные объекты. Также, нарушался порядок предоставления лесных ресурсов, а за бесплатные услуги населению лесничества собирали с граждан плату.

В Кировской области сотрудник департамента лесного хозяйства подозревается в получении взятки от арендаторов лесных участков за предоставление возможности не проводить лесовосстановительные работы на арендованном участке. Фигурант дела, Дмитрий Колчин, планировал получить 500 тысяч рублей за подобного рода «услугу» [6].

Рассмотрев эти коррупционные случаи, можно сделать вывод о том, что взяточничество и злоупотребление служебным положением

присутствуют во многих субъектах Российской Федерации, в различных органах управления лесным хозяйством в регионах: в министерствах, департаментах, лесничествах. Противоправные действия совершаются как отдельными личностями, так и целыми ведомствами, от низового уровня до руководящих должностей.

Проблема во многом кроется в региональном управлении.

Основным недостатком в лесной отрасли можно считать недостаточную антикоррупционную проработанность, отсутствие единой системы учета заготовленной древесины, распыление ответственности между различными уровнями власти. Отсутствие действенной и унифицированной системы мониторинга и реестра лесных ресурсов не позволяет оценивать действительную ситуацию и происходящие изменения. Отсутствие экологической грамотности сопровождается низким уровнем политической и гражданской ответственности.

Неразвита процедура участия граждан в управлении лесами с целью их защиты от преступных посягательств, что характеризует и неразвитость гражданского общества.

Эти и многие другие факторы создают благоприятные условия для должностных злоупотреблений и развития коррупции [3].

Приходится сделать вывод о том, что проведенная административная реформа и новый лесной кодекс не привели к улучшению качества государственного управления лесом и лесными отношениями, пороки российской государственной системы не искоренить принятием новых законов, правил и регламентов. Необходим кардинально новый, революционный подход, который бы позволил изменить государственную структуру и увеличить доверие к государственным служащим.

1) Стоит увеличить ответственность со стороны регионов за состоянием лесного хозяйства, произвести унификацию лесопользования при учете специфики регионов. Важно также вести единую систему инвентаризации лесов, чтобы данные были достоверны и доступны общественности.

2) Создание экологической патрульной службы (т. н. экологическая полиция) сможет обеспечить эффективный механизм по наложению санкций и привлечению к ответственности за экологические правонарушения, позволит проводить экологический мониторинг по соответствию реальности и документации.

3) Мерой по улучшению контроля на низовом уровне может стать экологический общественный патруль из числа активных граждан. Можно предоставлять таким добровольцам лицензию и удостоверение, которое позволит им помогать экологической полиции при надзоре за нарушителями экологического порядка, также он сможет сообщать о захвате земель и подозрительных стройках на территории лесов.

Общественный патруль сможет стать действенным институтом гражданского общества, это позволит сформировать экологическую культуру и ответственность среди населения и организаций.

4) Использование информационных технологий и инновационных механизмов. В частности, продолжение развития электронного правительства, ведение электронного реестра, а также создание платформы схожей с активным гражданином. Такая программа должна быть доступна для всех граждан. Основной задачей будет прямое информирование ответственных органов о проблемах и фактах незаконных действий государственных органов и служб, включая и экологическую полицию. В заключение можно сказать, что коррупция в лесном секторе не менее губительна для экономики страны, нежели в здравоохранении, образовании. Леса – богатство нашей страны, которые не только влияют на экономическое благосостояние, но и на здоровье населения, на состояние мировой экосистемы. В данный момент особенно актуальна проблема коррупции и неэффективности государственного управления: для устойчивого экономического развития и выхода из кризиса коррупция является определяющим барьером.

### Список литературы:

1. Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. N 200-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Российская газета, N 277, 08.12.2006.
2. Указ Президента РФ от 09.03.2004 N 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (ред. от 12.04.2019) // Российская газета, N 50, 12.03.2004
3. Котов Н.М. Проблемы государственного управления в вопросах противодействия коррупции в отраслях // Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности: (российский и зарубежный опыт) II международная интерактивная он-лайн видеоконференция российских и зарубежных университетов и РЭУ им. Г.В. Плеханова при участии представителей государственной власти Российской Федерации. М.: Третьяковъ, 2014. С. 122-128.
4. Лиман М.Ю. Влияние лесного хозяйства на развитие экономики Алтайского края / М.Ю. Лиман // Актуальные вопросы функционирования экономики Алтайского края : сб. ст. молодых ученых. – Барнаул, 2013. – Вып. 5. – С. 248-259.
5. Сельское хозяйство, охота и охотничье хозяйство, лесоводство в России. 2018 [Статистический сборник]: статистический сборник / под. ред. К.Э. Лайкам Москва: Росстат, 2018. – 462 с.
6. Соколов М.С. Принципы совершенствования системы управления лесным хозяйством в условиях реализации нового лесного кодекса // Региональная экономика: теория и практика. 2017. № 13. С. 127-130.

*ДЛЯ ЗАМЕТОК*

**НАУЧНЫЙ ФОРУМ:**  
**ЮРИСПРУДЕНЦИЯ, ИСТОРИЯ,  
СОЦИОЛОГИЯ, ПОЛИТОЛОГИЯ  
И ФИЛОСОФИЯ**

*Сборник статей по материалам XXXIII международной  
научно-практической конференции*

№ 9 (33)  
Октябрь 2019 г.

В авторской редакции

Подписано в печать 17.10.19. Формат бумаги 60x84/16.  
Бумага офсет №1. Гарнитура Times. Печать цифровая.  
Усл. печ. л. 4,875. Тираж 550 экз.

Издательство «МЦНО»  
123098, г. Москва, ул. Маршала Василевского, дом 5, корпус 1, к. 74  
E-mail: socialconf@nauchforum.ru

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



**НАУЧНЫЙ  
ФОРУМ**  
nauchforum.ru