



ПРОСПЕКТ СВОБОДНЫЙ-2016

МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ СТУДЕНТОВ,
АСПИРАНТОВ И МОЛОДЫХ УЧЁНЫХ

ЭЛЕКТРОННЫЙ СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ
МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ СТУДЕНТОВ,
АСПИРАНТОВ И МОЛОДЫХ УЧЁНЫХ
«ПРОСПЕКТ СВОБОДНЫЙ-2016»,
ПОСВЯЩЁННОЙ ГОДУ ОБРАЗОВАНИЯ
В СОДРУЖЕСТВЕ НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

КРАСНОЯРСК, СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

15-25 АПРЕЛЯ 2016 Г.

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФГАОУ ВПО «Сибирский федеральный университет»

Сборник материалов
Международной конференции студентов,
аспирантов и молодых учёных
«Перспектив Свободный-2016»,
посвящённой Году образования
в Содружестве Независимых Государств

Красноярск, Сибирский федеральный университет, 15-25 апреля 2016 г.

Красноярск, 2016



ПЕРСПЕКТИВ СВОБОДНЫЙ-2016

МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ СТУДЕНТОВ, АСПИРАНТОВ И МОЛОДЫХ УЧЁНЫХ

Красноярск, Сибирский федеральный университет, 15-25 апреля 2016 г.

«Актуальные тенденции публичного права»



К ВОПРОСУ О КРИТЕРИЯХ РАЗГРАНИЧЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ И ПРЕСТУПЛЕНИЯ

Астахова Е. А.

научный руководитель канд. юрид. наук Мицкевич Л. А.

Сибирский федеральный университет

Официальное понятие административного правонарушения содержится в п. 1 ст. 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (Далее – КоАП РФ): «Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов установлена административная ответственность^[1]. Данное определение является формальным, так как содержит только те признаки, которые характеризуют деяние с позиции закрепления в нормативно-правовом акте. С их помощью невозможно определить, почему деяние признается административным правонарушением. К их числу можно отнести:

- противоправность;
- виновность;
- наказуемость.

Противоправность как признак административного деликта означает его направленность на нарушение действующих правовых норм. Противоправность позволяет разграничить правомерные и неправомерные деяния. Среди основных характерных черт противоправности можно выделить важнейшую – нормативную закрепленность общественно (опасного) вредного деяния в нормативно-правовом акте. Эта черта способствует пониманию обществом, какие деяния являются противоправными, а какие – нет. Некоторые авторы полагают, что противоправность – это объективное свойство правонарушения^[8]. То есть неправомерное деяние посягает на социальные блага, которые представляют ценность для общества. Именно поэтому они и поставлены законодателем под правовую охрану.

В науке выделяют различие преступления и административного правонарушения по критерию административной противоправности. Данная позиция заключается в том, что составы административных правонарушений, закрепленные в Особенной части КоАП РФ, имеют своим объектом общественные отношения, регулируемые нормами административного, финансового, налогового права. То есть административная противоправность носит межотраслевой характер^[6]. Однако, этот критерий не следует считать верным, так как и уголовная противоправность, присущая преступлению тоже носит межотраслевой характер. В защиту этого мнения можно привести довод о том, что «происходит “бланкетизация” норм уголовного права за счет норм финансового, налогового и других отраслей права»^[7].

Законодатель не включает в понятие административного правонарушения такой признак, как общественная опасность, в отличие от определения преступления^[2]. Следовательно, можно предположить, что законодатель отличает понятие преступления и административного правонарушения по признаку общественной опасности, но все же необходимо изучить возможность наличия этого признака у административного правонарушения. Под общественной опасностью понимается свойство соответствующего деяния, заключающееся в способности деяния причинить существенный вред охраняемым законом интересам и ценностям^[12].

Вообще, в административной науке вопрос о том, относить ли общественную опасность к признакам административного деликта является достаточно

дискуссионным. Некоторые авторы полагают, что административные правонарушения несут в себе общественную опасность как сущностную характеристику^[15]. Другие авторы говорят о том, что административные правонарушения обладают общественной вредностью, а не общественной опасностью^[14]. Третьи полагают, что такая концепция не имеет самостоятельного предметного содержания, отличного от позиции авторов, считающих, что административное правонарушение общественно опасно^[13]. Фактический вред – это реализованная опасность, поэтому различать общественную опасность и общественную вредность не имеет практического смысла.

В литературе приводится довод в обоснование позиции принадлежности признака общественной опасности административному правонарушению. Он заключается в том, что отсутствие в законодательном определении административного правонарушения признака общественной опасности является не отрицанием, а всего лишь умолчанием законодателя^[9]. Посягая на общественные отношения, правонарушения причиняют им вред. Как говорилось выше, способность деяния причинять вред – это и есть общественная опасность. Относительно общественной опасности существует правовая позиция Конституционного Суда РФ^[4], которая говорит о том, что правила применения мер административной ответственности должны не только учитывать характер правонарушения, его опасность для защищаемых законом ценностей, но и обеспечивать учет причин и условий его совершения, а также личности правонарушителя и степени его вины и тому подобное. Таким образом, Конституционный суд делает вывод о том, что административное правонарушение содержит в себе такой признак как общественная опасность.

Следовательно, можно сказать, что общественная опасность присуща и преступлению, и административному правонарушению. Однако возникает вопрос о том, одинакова ли степень общественной опасности, которую представляют собой для охраняемых законом интересов административный деликт и преступление. Спорным вопросом стала ч. 2 ст. 14 УК РФ. Согласно указанной норме уголовного закона не является преступлением действие (бездействие) хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного настоящим Кодексом, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности. Основываясь на различном понимании данной нормы, некоторые ученые^[9] говорят о том, что отличные от преступления правонарушения вообще не содержат общественной опасности, другие ученые^[7] полагают, что малозначительные деяния лишены общественной опасности в уголовно-правовом смысле.

Степень общественной опасности – количественная характеристика, выражающаяся в размере причиненного ущерба, количестве пострадавших, способе совершения правонарушения и др.^[5]. Наиболее распространенным критерием разграничения является размер причиненного ущерба. Именно он позволяет разграничивать между собой смежные составы административных правонарушений и преступлений. Так, Пленум Верховного суда РФ в одном из своих постановлений выразил позицию, которая заключается в том, что критерием отграничения преступления, предусмотренного статьей 260 УК РФ, от административного правонарушения (статья 8.28 КоАП РФ) является степень повреждения лесных насаждений^[3].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что административное правонарушение и преступление обладают признаком общественной опасности, но различаются по ее степени.

Еще одним существенным признаком административного деликта является наказуемость. Данный признак означает, что за совершение административного правонарушения установлена ответственность в КоАП РФ. Относительно наказуемости

в юридической литературе существуют два подхода. С позиций первого подхода наказуемость рассматривается как следствие административного правонарушения^[11]. Вторая же точка зрения заключается в том, что «воздействие должно непременно следовать за правонарушением», т.е. должна существовать связь между деликтом и установленными законом за совершение такого мерами юридической ответственности^[10].

Следовательно, каждое правонарушение соответствующего типа влечет за собой применение именно тех мер ответственности, которые установлены в той или иной отрасли права за это правонарушение. Мерой административной ответственности является административное наказание. Оно является следствием административного правонарушения, а также отражением различия административного правонарушения и преступления. Например, штраф установлен и в КоАП РФ и в УК РФ. Но размер уголовного штрафа в разы превышает размер административного штрафа.

Таким образом, наказуемость как признак присуща и преступлению, и административному правонарушению. Различие можно проводить по такому следствию обоих правонарушений как наказание. За совершение преступления предусмотрены более строгие наказания, чем за административные правонарушения.

В заключение следует обозначить выдвигаемые наукой критерии разграничения административного правонарушения и преступления.

Для административного правонарушения и для преступления характерен такой признак, как общественная опасность. Степень общественной опасности как ее количественная характеристика лежит в основе разграничения смежных составов административных правонарушений и преступлений. Это проявляется при таком разграничении по размеру ущерба, тяжести последствий, способу совершения административных правонарушений и преступлений.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 09.03.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 20.03.2016) Гл. 2, ст. 2. 1. // Справочно-правовая система «Консультант-плюс» . - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 30.12.2015) ст. 14. // Справочно-правовая система «Консультант-плюс» . - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>
3. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2012 г. N 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2012. - №12.
4. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 14 февраля 2013 г. N 4-П "По делу о проверке конституционности Федерального закона "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко". – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rg.ru/>.
5. Епифанова Е. В. Общественная опасность как научная категория, законодательная дефиниция: история и современность: монография. М.: Юрлитинформ, 2012. С. 6



6. Серков П. П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы. М.: Норма: Инфра – М, 2012. С. 57-58.
7. Энциклопедия уголовного права. Т. 3. Понятие преступления. - Издание профессора Малинина. СПб, 2005. С. 52, 81
8. Авдеев Р. В. Отграничение состава преступления от административно-правовых деликтов. // Вестник Тамбовского университета. Гуманитарные науки. Вып. № 9/2012 С.433
9. Васильев Э. А. Общественная опасность – основной критерий отграничения административных правонарушений от преступлений. // Государство и право, 2007. №4. С. 84, 85
10. Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности. 2-е изд., испр. и доп. М.; Норма, 2009. С. 26
11. Кривонос А. И. К вопросу о понятии административного правонарушения // Административное и муниципальное право. 2010 № 4. С. 66
12. Марцев А. И. Общие вопросы учения о преступлении. Омск, 2000. С. 24.
13. Попугаев Ю. И. О признаках административного правонарушения с позиции процесса деликтивизации деяния // Актуальные проблемы административного права и процесса №1, 2014. С. 31.
14. Самощенко И. С. Понятие правонарушения по советскому законодательству. М., 1963. С 87.
15. Шергин А. П. Административная деликтность: оценка и выбор средств противодействия // Проблемы противодействия административной деликтности. М., 2010 С. 41



**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ
УСТАНОВЛЕННЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ О ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЕ И
СПОРТЕ ТРЕБОВАНИЙ О ПРЕДОТВРАЩЕНИИ ДОПИНГА В СПОРТЕ И
БОРЬБЕ С НИМ**

Бельский Д.В.,

научный руководитель канд. юрид. наук., доц. Васильева А.Ф.

Сибирский федеральный университет

Стратегической целью государственной политики в сфере физической культуры и спорта является создание условий, ориентирующих граждан на здоровый образ жизни, в том числе и на занятия физической культурой и спортом, развитие спортивной инфраструктуры, повышения конкурентоспособности российского спорта, а также совершенствование и разработка нормативной правовой базы, в том числе и более эффективное и детальное регулирование вопросов касательно правонарушений в сфере спорта. Так, к примеру, дисквалификация как мера административного наказания к тренерам, специалистам по спортивной медицине или иным специалистам в отношении спортсменов является принципиальной новеллой. Она была введена в 2011 году Федеральным законом от 06.12.2011 г. № 413-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 26 и 26.1 Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации».

В главу 6 КоАП РФ была введена ст. 6.18, которая предусматривает административную ответственность в виде дисквалификации за нарушение тренером, специалистом по спортивной медицине или иным специалистом в области физической культуры и спорта установленных законодательством о физической культуре и спорте требований о предотвращении допинга в спорте и борьбе с ним, выразившееся в использовании в отношении спортсмена запрещенной субстанции и (или) запрещенного метода независимо от согласия спортсмена либо в содействии в использовании спортсменом или в отношении спортсмена запрещенной субстанции и (или) запрещенного метода, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, что влечет дисквалификацию на срок от одного года до двух лет. Аналогичные действия в отношении несовершеннолетних предусматривают дисквалификацию сроком на три года.

Актуальность работы также обусловлена растущим интересом со стороны зарубежных стран к российскому спорту и проведению крупнейших международных соревнований, среди которых чемпионаты по хоккею 2016 г., по футболу 2018 г., а также уже прошедшим: XXII зимним Олимпийским играм и XI Паралимпийским зимним играм 2014г., и чемпионатом мира по водным видам спорта 2015 г.

Проблема использования допинга является одной из центральных проблем современного спорта, т.к. употребление допинга позволяет не только достичь лучших результатов, что ведет к неравенству условий участников, где уровень подготовленности теряет свое значение на фоне достижений фармакологической промышленности и медицинской науки, но и также употребление допинга наносит ущерб здоровью, что вкуче является подрывом основ спорта и нарушением фундаментальных принципов.

Долгое время официального определения понятия «допинг» не было вообще. С увеличением количества наименований стимулирующих препаратов появилась необходимость классифицировать их, ибо термин «допинг» употребляется не только к наркотическим веществам, но и к любым веществам, которые позволяют в результате

их приема добиться улучшения спортивных результатов. В 1972 г. МОК использовал следующее определение: «Допингом является прием или использование чужеродных для организма веществ в любой форме или физиологических веществ в ненормальных количествах и вводимых ненормальными методами здоровым людям с исключительной целью обеспечить искусственное и нечестное увеличение достижений в соревнованиях. К допингам должны быть отнесены различные психологические воздействия, направленные на повышение спортивных результатов».

Российская Федерация в целях исполнения международных обязательств включила в законодательство специальные положения, касающиеся противодействия использованию допинговых средств и (или) методов в спорте. Так, Федеральным законом от 07.05.2010 г. № 82-ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «О физической культуре и спорте в РФ» внесены существенные изменения, которые более эффективно регулируют аспекты борьбы с допингом, а также создают комплексные меры противодействия. Также, в статье 26 ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» появилось определение понятия «допинг», которое соответствует определению, содержащемуся в Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте и Всемирным антидопинговым кодексом 2009 года.

Административная ответственность за использование допинга в сфере спорта установлена в ст. 6.18 КоАП РФ. В этой статье можно выделить общий и специальный состав: общий находится в части первой, специальный во второй части. При характеристике общего состава, необходимо выделить: объект, объективную сторону, субъект и субъективную сторону.

Объектом является: «Административные правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность».

Объективная сторона: «Нарушение установленных законодательством о физической культуре и спорте требований о предотвращении допинга в спорте и борьбе с ним» - что является бланкетной нормой, т.к. для ее установления необходимо обращение к другим нормативным правовым актам. Антидопинговые правила содержатся: в статье 26 ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», в Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте, принятой Генеральной конференцией ЮНЕСКО на 33-й сессии в Париже 19 октября 2005 г. и ратифицированной Федеральным законом от 27 декабря 2006 г. № 240-ФЗ «О ратификации Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте», во Всемирном антидопинговом кодексе, принятом Всемирным антидопинговым агентством 5 марта 2003 г. в Копенгагене, а также в Общероссийских антидопинговых правилах, утвержденных приказом Министерства спорта Российской Федерации от 18 июня 2015 г. № 638, и в Порядке проведения допинг-контроля, утв., приказом Минспорта от 13 мая 2009 г. № 293. Однако, на этом характеристика объективной стороны не закончена, ибо законодатель указывает на то, в чём может выразиться вышеуказанное нарушение правил, а именно в: 1) использовании в отношении спортсмена запрещенной субстанции независимо от согласия спортсмена – в данном случае следует конкретизировать, какая субстанция является запрещенной, и в пункте 1 Примечания указана ссылка на Приказ Минспорта России № 1194 «Об утверждении перечней субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте» (также перечень всех запрещенных субстанций есть во Всемирном антидопинговом кодексе «Запрещенный список»); 2) использовании в отношении спортсмена запрещенного метода независимо от согласия спортсмена – метод конкретизирован в тех же актах, что и запрещенные субстанции; 3) в содействии в использовании спортсменом или в отношении спортсмена запрещенной субстанции и (или) запрещенного метода, если



эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния – в пункте 2 Примечания содержатся разъяснения что следует понимать под «содействием» и в каких формах это выражается. Однако, действия субъектов данного состава могут содержать признаки уголовно наказуемого деяния, как в зависимости от характера действий субъектов, которые могут причинить вред здоровью спортсмену, так и использование наркотических или психотропных средств. В зависимости от характера и степени общественной опасности, метода, орудий и средств, ответственность может быть предусмотрена главой 16 УК РФ, либо главой 25 УК РФ¹.

Субъекты - специальные: тренер - это не только специалист по воспитанию, обучению и совершенствованию мастерства своих подопечных, это ещё инвестор и менеджер, осуществляющий функции управления финансовыми активами и управления человеческим капиталом; специалист по спортивной медицине и иные специалисты в области физической культуры и спорта – перечень этих специалистов есть в Приказе Минспорттуризма РФ № 207 «Об утверждении Перечня иных специалистов в области физической культуры и спорта в Российской Федерации и Перечня специалистов в области физической культуры и спорта, входящих в составы спортивных сборных команд Российской Федерации»

Субъективная сторона – наличие вины в форме умысла или неосторожности, цели, мотива.

Специальный состав – ч. 2 ст. 6.18 КоАП РФ 2. Те же действия, совершенные в отношении несовершеннолетнего спортсмена, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, - влекут дисквалификацию на срок три года.

Выводы:

1. «Антидопинговая» норма была введена совсем недавно, и за весьма непродолжительный период была неоднократно дополнена, изменена и конкретизирована в соответствии с международными стандартами;

2. Для применения ст. 6.18. КоАП РФ неважно фактическое употребление запрещенных субстанций спортсменом или отражение применения запрещенной субстанции и методов на улучшении спортивных результатов спортсмена;

3. С учетом новизны нормы, отсутствия сформировавшейся правоприменительной практики, открытым является вопрос о ее эффективности и способности предупреждать совершение допинговых правонарушений,

Список литературы

1. И.В. Кудашова статья «Административная ответственность за правонарушения в сфере подготовки спортсменов»
2. СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7355.
3. Алексеев С.В. Спортивное право России: Учебник / Под ред. П.В. Крашенинникова. М., 2012. С. 885
4. Международная хартия физического воспитания и спорта от 21 ноября 1978 года
5. Doping. Lausanne: Medical Commission International Olympic Committee, 1972. P. 33.
6. В.В. Галкин конспект лекций/экономика спорта «Широкое и узкое понятие «тренер»». 2015 г.

¹ К примеру, в случаях, когда запрещенной субстанцией выступает – наркотическое средство, то вопрос об уголовной ответственности будет решаться по ст.228.1 УК РФ, либо склонение к потреблению наркотических средств, психотропных веществ или аналогов образует состав преступления, предусмотренного ст. 230 УК РФ.



КРИТЕРИИ МАЛОЗНАЧИТЕЛЬНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

Беспалова А. Г.

научный руководитель канд. юрид. наук Мицкевич Л. А.

Сибирский федеральный университет

Административная ответственность – один из тех институтов административного права, который имеет непосредственное отношение к повседневной жизни человека. Как отмечается в литературе, административные правонарушения являются наиболее массовыми видами деликтов, исчисляемыми десятками миллионов в год, при этом их отличает высокий уровень латентности^[6]. По оценкам некоторых криминологов, она достигает порядка 3/4 от реально совершенных административных проступков^[10, 324]. При этом, законодатель, устанавливая административную ответственность, предусмотрел и возможность освобождения от нее. Одним из оснований освобождения от уголовной ответственности является малозначительность административного правонарушения, предусмотренная ст. 2.9 КоАП РФ.

Законодатель не раскрывает понятия малозначительности и не выделяет критериев, по которым можно квалифицировать административное правонарушение как малозначительное, что создает ряд проблем в правоприменительной практике. Во-первых, такая ситуация порождает возможность усмотрения для правоприменителя, что приводит к различиям в толковании и, как следствие, в применении нормы о малозначительности, а это в свое очередь, подрывает общеправовой принцип справедливости назначения наказания. Во-вторых, достаточно часто малозначительность применяется необоснованно, что позволяет правонарушителям избегать заслуженного наказания. Чаще всего это проявляется при привлечении к административной ответственности юридических лиц, в силу того, что оценочные элементы малозначительности трудно применимы к ответственности юридических лиц^[11].

Определенные критерии для применения норм о малозначительности содержатся в разъяснениях высших судебных органов. Так, Пленум Высшего арбитражного суда от 02.06.2004 г. № 10 указал, что «при квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки **конкретных обстоятельств его совершения**»^[12]. Традиционно под этими обстоятельствами принято понимать объективную сторону правонарушения: деяние, причинная связь, последствие, место, время, обстановка, способ, орудие совершения деяния. Пленум Верховного суда от 24.03. 2005 № 5 так же предлагает определять малозначительность с учетом признаков объективной стороны состава, конкретизируя их: характер совершенного правонарушения, роль правонарушителя, размер вреда и тяжесть наступивших последствий^[13].

Например, решением одного из судов административное правонарушение по ст. 9.1 ч.1 КоАП было признано малозначительным на основании наличия у директора «объективных причин, по которым были допущены данные нарушения: должность генерального директора он занимает незначительное время, около 3-х месяцев, и за столь короткий срок просто не успел привести всю документацию в порядок в соответствии с требованиями закона»^[2].

Высший арбитражный суд определил малозначительность как отсутствие существенной угрозы охраняемым общественным отношениям^[12], а Верховный суд говорит об отсутствии существенного нарушения охраняемых общественных

правоотношений^[13]. То есть Верховный суд предполагает применение малозначительности только в отношении правонарушений, имеющих материальный состав (для которого важны последствия). Но в литературе обосновывается возможность применения малозначительности как к материальным, так и к формальным составам, поскольку норма о малозначительности имеет общий характер и применяется к любому составу^[9]. Недопустима ситуация, при которой лицо, совершившее правонарушение с «формальным» составом и допустившее лишь угрозу причинения ущерба, не подлежало бы освобождению от ответственности при малозначительности угрозы, а лицо, совершившее правонарушение с «материальным» составом и допустившее реальный ущерб, подлежало бы освобождению. Кроме того, Высший арбитражный суд призывал «учитывать, что ст. 2.9 КоАП РФ не содержит оговорки о ее неприменении к каким-либо составам правонарушений, предусмотренным КоАП РФ»^[12].

Следующий критерий, выделяемый Пленумом Верховного суда, предполагает исследование **степени нарушения охраняемых общественных отношений**^[13]: с учетом признаков объективной стороны некоторых административных правонарушений, они ни при каких обстоятельствах не могут быть признаны малозначительными, поскольку существенно нарушают охраняемые общественные отношения^[13]. Но, к сожалению, трудно определить эту «существенность». В качестве примера в Постановлении Пленума указаны составы «Управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения» и «Невыполнение водителем транспортного средства требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения».

На практике бывают ситуации, когда административные органы не признают институт малозначительности в отношении отдельных правонарушений, считая, что «состав данных правонарушений не позволяет даже упоминать о малозначительности, поскольку вред от этих правонарушений реально оказывает отрицательное влияние на законность в обществе и основу государственности, а также общественной нравственности. В частности, к таким правонарушениям чаще всего относятся нарушения валютного законодательства, нарушения в сфере пожарной безопасности, нарушения в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции»^[7]. К примеру, Центральный районный суд г. Хабаровска признал правонарушение по ст. 15.13 КоАП РФ малозначительным, так как получение необходимых деклараций после установленной даты «не повлияло на полноту и правильность отражения данных отчетности и не создало существенной угрозы охраняемым общественным отношениям»^[4].

В уголовном праве «при квалификации малозначительных деяний следует учитывать, что они граничат только с умышленными преступлениями небольшой тяжести»^[8, 48], то есть тяжесть преступления демонстрирует ту самую степень нарушения охраняемых общественных отношений, которую предлагает оценивать Верховный суд. Несомненно, этот критерий позволит квалифицировать малозначительность административных правонарушений. Однако в административном праве не разработаны категории тяжести правонарушений как в науке уголовного права, поэтому необходимо определить те критерии, которые позволят оценить степень нарушения общественных отношений совершенным правонарушением. В научной литературе в соответствии с позицией Верховного суда сформировалось мнение, что при оценке степени опасности, присущей административным правонарушениям, нужно брать во внимание характер противоправности^[14, 33]. Модель противоправности

является юридической конструкцией, которая идентифицирует деяние, отграничивая его от всех сходных и не сходных с ним.

В науке уголовного права предлагается для признания деяния малозначительным руководствоваться объективным и субъективным критериями. Объективный критерий характеризуется отсутствием общественной опасности. Субъективный критерий требует, чтобы умысел лица был направлен на совершение именно малозначительного деяния. Субъективный критерий обоснован тем, что в уголовном праве при расхождении между фактически совершенным деянием и умыслом лица ответственность наступает за покушение на то преступление, совершить которое лицо намеревалось. При этом характеристика субъекта преступления (возраст, беременность, должность, ученая степень и прочее) не должна влиять на решение вопроса о малозначительности совершенного им деяния, так как необходимо оценивать общественную опасность (малозначительность) деяния, а не личности^[5]. Характеристика личности имеет значение только при назначении уголовного наказания.

Высшие суды указывают, что «такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения. Данные обстоятельства в силу частей 2 и 3 статьи 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания»^[13].

Представляется, невозможно учитывать все обстоятельства, предусмотренные ч. 2, 3 ст. 4.1 для квалификации малозначительности, однако большинство обстоятельств, смягчающих административную ответственность, на практике применяют в качестве оснований для малозначительности. Так, В Письме ФАС России от 21.03.2012 N ИА/8457 «О практике применения статьи 2.9 КоАП» в качестве наиболее часто учитываемых обстоятельств обозначены: раскаяние в содеянном правонарушении; правонарушение было устранено при исполнении предписания антимонопольного органа либо до составления протокола об административном правонарушении.

Кроме того, сам Пленум ВС от 24.03. 2005 № 5 предлагает определять малозначительность с учетом характера совершенного правонарушения^[13]. Характер совершенного правонарушения, в свою очередь, так же является обстоятельством, учитываемым при назначении наказания (ч. 2, 3 ст. 4.1 КоАП), хотя и не относится к личности правонарушителя.

Несомненно, вслед за уголовным правом необходимо признать неприемлемость оценки личности и иных характеристик (для юридического лица) субъекта правонарушения для квалификации малозначительности правонарушения, иначе мы бы определяли общественную опасность лица, а не совершенного им правонарушения.

Относительно обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность высшие судебные органы высказались аналогично характеристике личности. Однако, в литературе отмечается, что «обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность, в конкретных случаях могут оказать влияние на уменьшение или увеличение степени общественной опасности административной противоправности»^[14, 79]. Как мы выяснили, степень общественной опасности правонарушения характеризует степень нарушения охраняемых общественных отношений, значит необходимо оценивать смягчающие обстоятельства, в связи с их возможностью снизить негативное воздействие на общественные отношения. Кроме того, необходимо удостовериться в отсутствии отягчающих обстоятельств. Так, суд в апелляционной инстанции отменил решение мирового судьи о малозначительности правонарушения лица (по ст. 12.5 КоАП РФ), которое в течение



года было привлечено к административной ответственности по гл. 12 КоАП трижды^[1].

Таким образом, выделены несколько объективных критериев: конкретные обстоятельства совершения правонарушения и степень нарушения охраняемых общественных отношений, которую необходимо оценивать с учетом характера совершенного правонарушения, а так же обстоятельств, смягчающих административную ответственность. Так, при решении вопроса о малозначительности правонарушения по ч.1 ст.12.16 КоАП РФ суд руководствовался одновременно двумя объективными критериями: во-первых, учет конкретных обстоятельств дела: «У запрещающего знака стояло несколько автобусов, которые закрывали его, П. не мог из автомобиля видеть знак. Рядом с местом его парковки стояли другие автомобили, он был уверен в законности своих действий». Во-вторых, степень нарушения общественных отношений: «действия П. не повлекли тяжких последствий, не создали помех для других участников дорожного движения»^[3].

Имеет смысл по аналогии с уголовным правом выделить так же субъективный критерий, то есть направленность умысла лица на совершение именно малозначительно правонарушения. Действительно, странно полагать, что только последствия и, в частности причиненный вред, имеют значение для определения малозначительности, ведь малозначительность является качеством всего административного правонарушения, включающего в себя кроме деяние, без оценки которого невозможно оценить вред охраняемым общественным отношениям, еще и умысел субъекта правонарушения. По мнению некоторых авторов, субъективный критерий более значим, нежели объективный: «доминирующая роль отводится субъективным факторам, поскольку степень направленности умысла, а не только причиненный вред будут свидетельствовать о степени общественной вредности»^[7]. Однако такой критерий не может быть признан универсальным, так как вряд ли будет иметь значение в отношении ответственности юридических лиц, определение вины которых в административном праве имеет некоторую специфику.

Итак, предлагается выделить такие объективные критерии как конкретные обстоятельства совершения правонарушения и степень нарушения охраняемых общественных отношений. Кроме того, в отдельных случаях следует учитывать субъективный критерий: направленность умысла субъекта на совершение именно малозначительного правонарушения.

Список литературы

1. Апелляционное решение Боровичского районного суда Новгородской области от 28 февраля 2011 года по делу № не указан [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rospravosudie.com/court-borovichskij-rajonnyj-sud-novgorodskaya-oblast-s/act-102317033/>
2. Апелляционное решение Вольского районного суда Саратовской области от 24 июня 2011 года по делу № 12-13(2)/2011 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rospravosudie.com/court-volskij-rajonnyj-sud-saratovskaya-oblast-s/act-105625406/>
3. Апелляционное решение Камешковского районного суда Владимирской области от 27 октября 2011 г по делу №12-1/2012 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rospravosudie.com/court-kameshkovskij-rajonnyj-sud-vladimirskaya-oblast-s/act-101771054/>
4. Апелляционное решение Центрального районного суда г. Хабаровска № 12-532/2012 от 16 июля 2012 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rospravosudie.com/court-centralnyj-rajonnyj-sud-g-xabarovska-xabarovskij-kraj-s/act-107170959/>



5. Галахова А.В. Оценочные признаки в Уголовном кодексе Российской Федерации научное и судебное толкование Научно-практическое пособие. Норма, 2014. – 736 с.
6. Дерюга А. Н., Мотрович И. Д. Причины латентности административных правонарушений. Административное право и процесс. – 2013. – № 7.
7. Диденко А.Н. Малозначительность по делам об административных правонарушениях в сфере валютного законодательства. Вестник Пермского университета. Юридические науки, выпуск 2, апрель-июнь 2013 г.
8. Красиков Ю.А. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.М. Лебедева. М., 2007.
9. Ломакина Л. А. Понятие малозначительности административного правонарушения в КоАП РФ. Журнал российского права. – 2012. – № 9. – С. 55-59.
10. Лунеев В.В. Юридическая статистика: Учебник. М.: Юристь, 1999. – 394 с.
11. Панов А.Б. Административная ответственность юридических лиц: монография. – М.: Норма, 2013. – 192 с.
12. Постановление Пленума ВАС от 02.06.2004 г. № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях». – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. Постановление Пленума ВС от 24.03. 2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ». – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Серков П. П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы. Монография. М.: Норма; ИНФРА-М, 2012. – 480 с.



ПЕРЕКВАЛИФИКАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Боброва Д. В.

научный руководитель канд. юрид. наук Васильева А. Ф.

Служба строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края

В соответствии с п. 8 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях», в случае, если заявление административного органа о привлечении к административной ответственности или протокол об административном правонарушении содержат неправильную квалификацию совершенного правонарушения, суд вправе принять решение о привлечении к административной ответственности в соответствии с надлежащей квалификацией¹.

Аналогичное положение нашло отражение и в п. 20 Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее - КоАП РФ), согласно которому, если при рассмотрении дела об административном правонарушении будет установлено, что протокол об административном правонарушении содержит неправильную квалификацию совершенного правонарушения, то судья вправе переквалифицировать действия (бездействие) лица, привлекаемого к административной ответственности, на другую статью (часть статьи) КоАП РФ, предусматривающую состав правонарушения, имеющий единый родовый объект посягательства, в том числе и в случае, если рассмотрение данного дела отнесено к компетенции должностных лиц или несудебных органов, при условии, что назначаемое наказание не ухудшит положение лица, в отношении которого ведется производство по делу².

Таким образом, на правоприменительном уровне в административном праве России был введен институт переквалификации административных правонарушений.

Вместе с тем, на сегодняшний день, отсутствует какое-либо законодательное закрепление данного института, что порождает на практике множество вопросов, связанных с его правовой регламентацией. В связи с этим, видится актуальным и значимым анализ научной литературы, а также сложившейся практики арбитражных судов, судов общей юрисдикции относительно особенностей применения указанного института.

Спецификой предмета исследования данной статьи является рассмотрение некоторых вопросов переквалификации административных правонарушений через призму правоприменительной практики. В связи с этим, в статье нашли отражение следующие вопросы: *во-первых*, при каких обстоятельствах и условиях суд может переквалифицировать действия (бездействия) лица, в отношении которого возбуждено административное производство; *во-вторых*, на какой стадии административного судопроизводства возможна переквалификация правонарушения; *в-третьих*, вправе ли суд принять решение о привлечении к административной ответственности лица, если в

¹ Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 (ред. от 10.11.2011) «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях». - Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

² Постановление Пленума ВС РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». - Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

результате переквалификации составление протокола о совершенном правонарушении не отнесено к полномочиям обратившегося с заявлением органа; *в-четвертых*, применены ли правила о переквалификации совершенного административного правонарушения при рассмотрении дела об административном правонарушении административным органом. Рассмотрим последовательно каждый из них.

1. Условия переквалификации административного правонарушения.

Вышеназванными постановлениями санкционируется возможность рассмотрения дела об административном правонарушении по существу в случае выявления неправильной квалификации действий лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении и переквалификации его действий на другую статью, предусматривающую состав правонарушения, имеющий *единый родовой объект* посягательства и *неухудшающий положения лица*, привлекаемого к ответственности, назначаемым наказанием. При этом, на практике, рассмотрение дел об административных правонарушениях обусловлено противоположными подходами судов общей юрисдикции и арбитражных судов к определению категорий «единый родовой объект».

Так, в п. 19.1 Постановления Пленума ВАС РФ № 10³ указано, что «однородными РФ считаются правонарушения, ответственность за совершение которых предусмотрена *одной статьей* *Особенной части КоАП РФ*». В то же время ВС РФ в п. 16 Постановления Пленума № 5⁴ разъяснил, что «однородным считается правонарушение, *имеющее единый родовой объект посягательства, независимо от того, установлена ли административная ответственность за совершенные правонарушения в одной или нескольких статьях КоАП РФ*».

Указанные противоречия порождают ситуацию, когда совершение одних и тех же действий (бездействия) юридическими лицами (индивидуальными предпринимателями) и физическими лицами могут трактоваться арбитражным судом и судом общей юрисдикции по-разному, что приведет к противоречащим друг другу решениям.

2. Стадии административного судопроизводства, предусматривающие возможность переквалификации административного правонарушения.

Некоторыми авторами высказывается мнение, согласно которому, вопрос о переквалификации деяния, совершенного лицом, в отношении которого возбуждено административное правонарушение, может решаться на стадии подготовки дела к рассмотрению⁵. Указанная позиция встречается и на практике. Так, определением⁶ мирового судьи дело об административном правонарушении в отношении Р. С. Демидова, привлекаемого к административной ответственности по ч. 1 ст. 15.6 КоАП РФ, возвращено в налоговый орган, составивший протокол об административном правонарушении, для уточнения квалификации и передачи по подведомственности. Возвращая материалы об административном правонарушении для уточнения квалификации и передачи по подведомственности, мировой судья исходил из того, что в действиях Р. С. Демидова усматриваются признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.7 КоАП РФ. По протесту заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Верховный Суд Российской Федерации вышеуказанные судебные постановления отменил, дело

³ См. выше.

⁴ См. выше.

⁵ См. напр.: Канищев Д. Р. Протокол об административном правонарушении: содержание и порядок составления // Административное право и процесс. - 2013. - № 12. - С. 73 – 76.

⁶ Постановление ВС РФ от 05.08.2013 № 66-АД13-3. - Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

направил на рассмотрение мировому судье по следующим основаниям.

Согласно п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ судья вправе вынести определение о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган или должностному лицу, которыми составлен протокол, только в том случае, когда протокол об административном правонарушении составлен неправомочным лицом либо, когда протокол или другие материалы оформлены неправильно, материалы представлены неполно. Определение судьи должно быть мотивированным, содержать указание на выявленные недостатки протокола и других материалов, требующие устранения.

В связи с этим, ВС РФ, удовлетворяя протест прокуратуры, отметил, что неправильная квалификация действий лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, при отсутствии иных недостатков протокола, не может являться основанием к возвращению протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган или должностному лицу, которыми он составлен.

Таким образом, законодательством не предусматривается возможность возвращения протокола об административном правонарушении на том основании, что действия (бездействие) лица, в отношении которого ведется производство по делу, заслуживают иной правовой квалификации. И при подготовке дела к рассмотрению не подлежит обсуждению вопрос о юридической оценке действий лица, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении, вследствие чего под «неправильным составлением протокола» не может пониматься неверная квалификация деяния. Следовательно, вопрос о переквалификации административного правонарушения может решаться на стадии принятия решения по делу об административном правонарушении либо при пересмотре решения.

Вместе с тем, переквалификация административного правонарушения на стадии пересмотра решения обладает своей спецификой. Так, Постановлением мирового судьи судебного участка № 65 в Октябрьском районе г. Красноярск должностное лицо - директор ООО УК «А» признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ (Осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами с нарушением лицензионных требований). Однако, решением Октябрьского районного суда г. Красноярск вменяемое директору ООО УК «А» деяние переквалифицировано на ст. 7.23 КоАП РФ (Нарушение нормативов обеспечения населения коммунальными услугами), постановление мирового судьи отменено, а производство по делу прекращено в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности. К слову, срок привлечения к административной ответственности по ст. 7.23 КоАП РФ составляет не 3 месяца, как указано в решении суда, а 1 год со дня совершения правонарушения, который не истек на момент вынесения решения. Кроме этого, при вынесении данного решения судом не учтено положение, закрепленное в абз. 8 п. 14 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ» - по смыслу ч. 1 ст. 4.5 и п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ истечение сроков привлечения к административной ответственности на время пересмотра постановления не влечет за собой его отмену и прекращение производства по делу, если для этого отсутствуют иные основания. Таким образом, в анализируемом случае возникла абсурдная ситуация: судом фактически установлено, что действия должностного лица образуют состав административного правонарушения, в связи с чем была произведена переквалификация, санкция ст. 7.23 КоАП РФ предусматривает менее суровое наказание, нежели санкция ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ, родовой объект указанных



составов совпадает, т. е. правила переквалификации соблюдены, однако суд, неправильно применив положения законодательства и разъяснений высших судов, безосновательно освободил должностное лицо от административной ответственности (данное решение районного суда обжалуется в порядке надзора в Красноярский краевой суд).

3. Вправе ли суд принять решение о привлечении к административной ответственности лица, если в результате переквалификации составление протокола о совершенном правонарушении не отнесено к полномочиям обратившегося с заявлением органа.

Ответ на данный вопрос в полной мере отражен в Постановлении Пленума ВАС от 02.06.2004 № 10, согласно которому, в указанной ситуации арбитражный суд не вправе принять решение о привлечении к административной ответственности. Если в соответствии с надлежащей квалификацией рассмотрение дела о привлечении к административной ответственности не отнесено к подведомственности арбитражного суда, суд выносит определение о прекращении производства в арбитражном суде и о возвращении протокола об административном правонарушении и прилагаемых к нему документов административному органу. Однако суды общей юрисдикции в своей деятельности данной правовой позицией не руководствуются. Так, мировым судьей судебного участка № 151 в г. Лесосибирске, при рассмотрении протокола о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении должностного лица – директора ООО «М» по ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ (Осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами с нарушением лицензионных требований) вынесено решение о переквалификации действий должностного лица на административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена ст. 14.6 КоАП РФ (Нарушение порядка ценообразования). Вместе с тем, возбуждение административного производства по ст. 14.6 КоАП РФ не относится к компетенции органа, составившего протокол по ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ. Данный пример иллюстрирует очередное противоречие правоприменительной практики арбитражных судов и судов общей юрисдикции.

4. Применение правил о переквалификации совершенного административного правонарушения при рассмотрении дела об административном правонарушении административным органом.

Данной проблеме не уделено достаточно внимания в научных исследованиях, кроме того, небогата судебная практика делами, в которых бы рассматривался подобного рода вопрос. Однако, данное положение дел не умаляет значимости выяснения данных обстоятельств.

Ввиду этого, представляются актуальными Рекомендации⁷, разработанные Научно-консультативным советом при Федеральном арбитражном суде Волго-Вятского округа (далее - Совет). На одном из очередных заседаний Совета был поставлен вопрос: «Могут ли быть применены правила о переквалификации совершенного правонарушения, указанные в п. 8 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10, административными органами, привлекающими к административной ответственности?». Ответ был сформулирован и опубликован в упомянутых выше Рекомендациях Совета: «Административный орган вправе переквалифицировать совершенное правонарушение, не переоценивая факты, установленные в ходе административного производства и не допуская существенных нарушений процессуальных норм. При этом указанное в протоколе событие правонарушения и

⁷ Рекомендации Научно-консультативного совета при Федеральном арбитражном суде Волго-Вятского округа по итогам работы заседания Совета от 08 октября 2009 года в городе Костроме. - Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

представленные доказательства должны быть достаточными для определения иной квалификации противоправного деяния»⁸.

Подводя итог проведенному исследованию, наиболее логичным и правильным решением, которое бы устранило существующие пробелы и противоречия правоприменительной практики переквалификации административных правонарушений видится включение в гл. 29 КоАП РФ «Рассмотрение дела об административном правонарушении» специальной статьи, закрепляющей особенности применения института переквалификации.

Список литературы

1. Канищев Д. Р. Протокол об административном правонарушении: содержание и порядок составления // Административное право и процесс. - 2013. - № 12. - С. 73 – 76.
2. Рекомендации Научно-консультативного совета при Федеральном арбитражном суде Волго-Вятского округа по итогам работы заседания Совета от 08 октября 2009 года в городе Костроме. - Справочная правовая система «КонсультантПлюс».
3. Постановление Пленума ВС РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». - Справочная правовая система «КонсультантПлюс».
4. Постановление ВС РФ от 05.08.2013 № 66-АД13-3. - Справочная правовая система «КонсультантПлюс».
5. Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 (ред. от 10.11.2011) «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях». - Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

⁸ См. Там же.



ПРАВОВОЙ СТАТУС НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНЫХ АВТОНОМИЙ В СООТНОШЕНИИ С ПРАВОВЫМ ПРИНЦИПОМ СПРАВЕДЛИВОСТИ

Бондаренко Е.С.

научный руководитель Зайнитдинов Н. А.

Сибирский федеральный университет

Российская Федерация исторически является государством с полиэтничным составом населения. Российская Федерация провозглашает в статье 19 Конституции РФ принципы правового равенства и правовой справедливости, по отношению к каждому, независимо от расы, национальности, языка, и т.д.. В связи с этим хотелось бы рассмотреть некоторые аспекты российского законодательства, которые, думается, не вполне соответствуют данным конституционным принципам. В частности – положения о национально-культурных автономиях в законодательстве Российской Федерации. Статус национально-культурной автономии определяется Федеральным законом от 17 июня 1996 г. №74-ФЗ «О национально-культурной автономии» (далее – НКА). В первой статье данного закона дается дефиниция НКА, а именно – *«это форма национально-культурного самоопределения, представляющая собой объединение граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности находящейся в ситуации национального меньшинства на соответствующей территории, на основе их добровольной самоорганизации в целях самостоятельного решения вопросов самобытности, развития языка, образования, национальной культуры...»*. В понятие «этничность» авторы вкладывают следующее значение: *«Это группа населения, отличающаяся по таким характеристикам, как общий язык, религия, культура»* а также *«история, собственные институты, определенные места расселения, осознание группой своего единства»*^[2]. И само целенаправленное обособление отдельных этносов противоречит коренным долговременным интересам общества и государства^[3], так как, думается, проводя национальную политику в направлении обособления различных этнических групп, создает почву для межэтнических конфликтов и ослабления страны в целом.

Необходимость формирования относительно устойчивого надэтнического образования, объединённого общим историческим прошлым, некоей общей совокупностью основных культурных достижений и общей осознанностью принадлежности себя к единому многонациональному сообществу, представляется очевидной на сегодняшний день. При этом неоднократно в научных дискуссиях обращается внимание на то, что сегодня стоит задача формирования единой российской нации, российской идентичности. Думается, появление такого сообщества «станет важным препятствием на пути развития межэтнических конфликтов и умаления суверенных прав государства»^[1]. Национально-культурным автономиям предоставлены широкие права по сохранению самобытности, языка, развития образования и культуры народов России, со стороны органов государственной власти НКА вправе получать поддержку, необходимую для сохранения национальной самобытности, развития национального (родного) языка и национальной культуры; создавать СМИ, иметь свободный доступ к национальным культурным ценностям, создавать образовательные и научные учреждения и т.п. Часть 4 статьи 13 Конституции Российской Федерации гласит: *«общественные объединения равны перед законом»*. И в то же время, законодатель, согласно ст. 20 главы 5 закона «О национально-культурной автономии», возлагает на органы государственной власти субъекта обязательства оказывать финансовую поддержку национально-культурных автономий. Хабриева Т.Я. отмечает:

«анализ показывает, что одним из главных стимулов преобразования общественных объединений национального характера в национально-культурные автономии является стремление получить финансовую поддержку государства».^[4] И в связи с этим резонно возникновение вопроса - соблюдается ли через закрепление большего объема прав для реализации национальных интересов одних этнических групп, проживающих на территории РФ, и отказ в таком объёме прав другим этническим группам (не находящимся в положении национального меньшинства на определенной территории) принцип конституционного правового равенства и принцип правовой справедливости?

На этот вопрос в правовой науке есть несколько точек зрения. С точки зрения приверженцев естественно-позитивной концепции права, есть два аспекта правовой справедливости – *правовое равенство и правовое неравенство*.^[5] *Правовое равенство* выражается в правах и обязанностях, применимых ко всем субъектам права. *Правовое неравенство предполагает наличие преимуществ, льгот, частичное освобождение от обязанностей и т.п., которое носит компенсационный, стимулирующий характер применительно к наименее защищенным группам населения (малолетние дети, пенсионеры, инвалиды и т.п.)*. Сторонники этой концепции считают, что этот принцип имеет место не только в отношении социальных групп, но и в отношении общественных объединений. Эта точка зрения подвергается серьезной критике, т.к. принцип правового неравенства как составляющая правового принципа справедливости призван «подтянуть» до общего уровня правовой статус лиц, которые сами не в состоянии этого сделать по различным причинам, связанным с их *особым физическим состоянием (инвалиды), правовым положением (военнослужащие), психологическим состоянием (дети, лица с задержкой в развитии), социальной ролью (студенты) и т.п.*

И в данном случае распространять принцип правового неравенства на общественные объединения не представляется возможным, т.к. думается, что нахождение определенной этнической общности на определённой территории в национальном меньшинстве по отношению к другим этносам не «ограничивает возможностей конкретного индивидуального субъекта права на использование и получение благ, предоставляемых обществом»^[5]. Подводя итог, хотелось бы сказать, что национально-культурные автономии в статусе общественных организаций, претендующие на финансовую и иную помощь со стороны государства являются *нерациональным правовым образованием с точки зрения коренных долговременных интересов государства, т.к. в конечном счёте влекут за собой вступление российское законодательства в явное противоречие с конституционным принципом равенства и правовым принципом справедливости.*

Список литературы

1. Васильева, Л. Н. Российская идентичность: правовые условия формирования / Л. Н. Васильева // Журнал российского права. - 2015. - № 2. - С. 16-25
2. Крылова Н.С., Васильева Т.А.. государство, право и межнациональные отношения в странах западной демократии. М., 1993. С.13
3. Маслакова Наталья Юрьевна. Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право № 18 (118) / 2008.
4. Хабриева Т.Я., Национально-культурная автономия: современные проблемы правового регулирования// Журнал российского права. 2002.№2
5. Шафиров В.М. Право как выражение справедливости/ В.М. Шафиров [электронный ресурс]// Вестник Красноярского государственного университета Вып.6 Гуманитарные науки.2005. – С.169-173.

ПРИЧИНЫ ВОЗНИКНОВЕНИЯ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

Васильева К.А.

научный руководитель канд. юрид. наук Суслопаров А.В.

Сибирский федеральный университет

На сегодняшний день коррупция - это проблема актуальная не только в Российской Федерации, но и во всем мире. Одно из проявлений коррупции в публичной сфере - конфликт интересов на государственной службе.

Определение понятия конфликта интересов в российском законодательстве установлено ст. 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ "О противодействии коррупции"¹: «под конфликтом интересов <...> понимается ситуация, при которой личная заинтересованность лица, <...>, влияет или может повлиять на <...> исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).»

Личная заинтересованность в ст. 10 указанного закона трактуется следующим образом: "под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов <...>или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, <...>, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами <...>, гражданами или организациями, с которыми лицо, <...>, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями".

Одной из актуальных проблем в данной сфере является проблема выявления причин возникновения конфликта интересов. Так, основные причины, приведенные Петрушко Е.Н., можно разделить на *связанные с выполнением служебных обязанностей* (например, нарушение основных принципов государственной службы) и на *социально-психологические* (дисбаланс между материальными возможностями и финансовыми ожиданиями, между профессиональным уровнем и должностным положением отдельных государственных служащих.)^[2].

Дедов Д.И. выделял два вида причин конфликта интересов: *институциональные* (конфликт интересов возникает из-за недостатка правового регулирования функций органов власти) и *личностные* (возникает из-за низкого уровня компетенции должностного лица и низкого качества исполнения его служебных обязанностей)^[3].

Костюк О. Н. выделял *объективные* и *субъективные* причины появления конфликта интересов. «Объективные отличатся от субъектных тем, что они не зависят от воли, сознания и ценностей (и других психологических особенностей) государственного служащего. К объективным причинам ученый относил: естественное столкновение интересов в административно-государственной сфере; несоответствие структуры государственного органа его компетенции, возложенным на него функциям и решаемым задачам; несовершенство законодательства Российской Федерации,

¹ О противодействии коррупции [Электронный ресурс]: федер. закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ ред. от 15.02.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

² Петрушко, Е.Н Основные методологические направления совершенствования технологии разрешения конфликта интересов при прохождении государственной службы в таможенных органах РФ // Электронный научный журнал «APRIORI. Серия: Гуманитарные науки». — 2015. — №1 — С.5

³ Дедов, Д. И. Конфликт интересов – Москва : Волтерс Клувер. — 2004. – С. 244.

другие. А к субъективным - неудовлетворенные потребности государственных служащих (социальным статусом, денежным содержанием и т.д.) и другие.»^[4]

Казаченкова О.В. выделяет следующие причины: «1) нарушение основных принципов государственной службы, в том числе приоритетности прав и свобод человека и гражданина, равного доступа граждан к гражданской службе и равных условий ее прохождения; 2) различные ценностные установки, дисбаланс между материальными возможностями и финансовыми ожиданиями и другие.»^[5]

Таким образом, ученые при изложении причин возникновения конфликта интересов солидарны в том, что существует совокупность причин, которые можно разделить на два больших блока: личностные и объективные (или институциональные).

Представляется, что возникновение конфликта интересов носит объективно-субъективный характер, потому что объективная причина является причиной возникновения любого конфликта в силу действия субъективного фактора. И конфликт интересов - не исключение. Не каждый государственный служащий, будучи под влиянием объективных причин (например, несовершенства законодательства), будет пользоваться своим положением ради какой-либо его выгоды или выгоды его родственников. Данный вывод подтверждается и рядом научных работ (например, Словарь конфликтолога Анцупова А.Я. и Шипилова А.И.^[6])

Выделение причин конфликта интересов поможет правильно выбрать способы и методы борьбы с ним как проявлением коррупции в публичной сфере (а именно, в отношении государственных служащих), а также устранило бы правоприменительные ошибки. В свою очередь, с этим для государственного служащего знание причин возникновения конфликта интересов есть незаменимое условие его успешной служебной деятельности, ведь важно не только урегулирование конфликта, но и профилактика его возникновения.

Список литературы

1. О противодействии коррупции [Электронный ресурс]: федер. закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ ред. от 15.02.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
2. Анцупов А.Я., Шипилов А.И. Словарь конфликтолога: 2-е изд. – СПб., 2006. – 528 с.
3. Дедов, Д. И. Конфликт интересов – Москва : Волтерс Клувер.-2004.-288 с.
4. Казаченкова О.В. Административно-правовое регулирование разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе // Административное и муниципальное право. — 2010. — №2.
5. Костюк О. Н. Причинная обусловленность конфликта интересов на государственной службе // Молодой ученый. — 2012. — №5. — 340 с..
6. Петрушко, Е.Н Основные методологические направления совершенствования технологии разрешения конфликта интересов при прохождении государственной службы в таможенных органах РФ // Электронный научный журнал «APRIORI. Серия: Гуманитарные науки». — 2015. — №1 — 17 с.

⁴ Костюк О. Н. Причинная обусловленность конфликта интересов на государственной службе // Молодой ученый. — 2012. — №5. — С. 337-340.

⁵ Казаченкова О.В. Административно-правовое регулирование разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе // Административное и муниципальное право. — 2010. — №2.

⁶ Анцупов А.Я., Шипилов А.И. Словарь конфликтолога: 2-е изд. – СПб., 2006. – С.342-343

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ДИСКУССИОННЫЕ ВОПРОСЫ

Гаврилюк М.С.

научный руководитель канд. юрид. наук Мицкевич Л.А.

Сибирский федеральный университет

Научные дискуссии относительно понятия, сущности и специфики административно-процессуальных форм деятельности органов исполнительной власти в России начались с середины 60-х годов прошлого века и остаются незавершенными по сегодняшний день[1]. В целом, все существующие по данному вопросу точки зрения, можно свести к 2 основным подходам.

1) «Узкий» или юрисдикционный подход. Авторы, придерживающиеся данного понимания, трактуют административный процесс в качестве регламентированной административно-процессуальными нормами деятельности по разрешению споров, возникающих между сторонами административного правоотношения, не находящимися между собой в отношениях служебного подчинения, а также по применению мер административного принуждения[2].

Таким образом, административный процесс рассматривается по аналогии с гражданским процессом и уголовным процессом (процесс является способом обеспечения реализации норм материального права и применения мер негативного воздействия в отношении лиц, нарушающих правовые нормы). При таком подходе, иная деятельность органов исполнительной власти, не носящая «негативного» характера, не укладывается в рамки понятия «административный процесс», а представляет собой внутриорганизационные процедуры, так как при организационно-процедурной деятельности, т.е. в процессе реализации органом власти своей компетенции, спора не возникает. В частности, к организационно-процедурной деятельности органов исполнительной власти можно отнести: ведомственную нормотворческую деятельность (издание административных регламентов, правовых актов и др.), оказание публичных услуг по реализации физическими и юридическими лицами своих прав в органах власти (выдача лицензий, регистрационные, разрешительные и иные процедуры) и др.

2) «Широкий» или управленческий подход. Представители данной концепции понимают административный процесс, как урегулированный правом порядок разрешения индивидуально-конкретных дел (конфликтного и неконфликтного характера) в сфере государственного управления органами исполнительной власти РФ и ее субъектов[3]. Принимая указанное понимание, можно говорить об отнесении к административному процессу всех видов действий органов исполнительной власти, как «позитивного» (организационно-процедурные) так и «негативного» (юрисдикционные) характера.

Однако ни одна из представленных концепций не позволяет комплексно отразить современное многообразие административно-процессуальных форм деятельности органов исполнительной власти.

В частности, понимание административного процесса, как сугубо юрисдикционной деятельности, является устаревшим и построенным на стереотипном юридическом мышлении, в силу которого сам термин «процесс» всегда связывался с деятельностью по разрешению споров[1]. Ввиду такого понимания, иные действия органов исполнительной власти не учитываются в качестве составляющих административного процесса, и, соответственно, остаются вне поля правовой

регламентации и судебного контроля. В свою очередь, «широкое» понимание административного процесса, как всех видов управленческой деятельности органов исполнительной власти, не позволяет наряду с другими видами производств, выделять и административное судопроизводство, т.е. деятельность судов по рассмотрению административно-правовых споров, возникающих из публичных отношений[2]. Хотя правовая природа дел, разрешаемых, как в рамках административного судопроизводства, так и в рамках административного процесса, является административно-правовой.

На сегодняшний день, можно говорить о том, что сложилась объединенная концепция административного процесса или, так называемый, «интегративный подход». В соответствии с этим подходом, административный процесс представляет собой комплексную деятельность по разрешению юридических дел (конфликтных и неконфликтных), осуществляемую как органами исполнительной власти, так и судебными органами[4]. Составляющими административного процесса, в таком случае, выступают: административные процедуры (деятельность органов исполнительной власти по реализации своих функций позитивного характера), административная юрисдикция (деятельность по применению мер административного и дисциплинарного принуждения, как органами исполнительной власти, так и судами), административная юстиция (деятельность судебных органов по осуществлению судебного контроля за деятельностью органов исполнительной власти в их взаимоотношениях с гражданами) [5].

Наличие различных научных подходов к пониманию сущности и структурных составляющих административного процесса предполагает и наличие различных практических путей кодификации административно-процессуального законодательства. На сегодняшний день, осуществлена кодификация административно-процессуальных норм, регламентирующих порядок деятельности органов исполнительной власти при осуществлении административной юрисдикции (КоАП РФ) и судебных органов при осуществлении административной юстиции (КАС РФ). В свою очередь, «позитивная» деятельность органов исполнительной власти урегулирована большим количеством административных регламентов, что свидетельствует о наличии необходимой правовой базы для создания Закона «Об административных процедурах».

Должная правовая регламентация, в свою очередь, приведет к реализации принципа открытости осуществления функций органами исполнительной власти, и в конечном итоге, к более эффективной организации функционирования органов исполнительной власти, не допускающей появления дискреционных полномочий.

Список литературы

1. Кононов, П. И. Административный процесс и административное судопроизводство: дискуссионные вопросы понимания и соотношения / П. И. Кононов // Административное право и процесс. - 2014. - № 3. - С. 45-49.
2. Салищева, Н. Г. Административный процесс: учеб. изд. / Н. Г. Салищева, Д. С. Дубровский, М. А. Штатина. – Москва : Юрайт, 2014. – 364 с.
3. Сорокин, В. Д. Административно-процессуальное право: Учебник для юридических высших учебных заведений / В. Д. Сорокин. - СПб. : Юридический центр "Пресс", 2004. – 569 с.
4. Лапина, М.А. Объединенная концепция системы административного процесса / М. А. Лапина // Юридический мир. - 2012. - №3. - С. 38-42.
5. Стахов, А. И. Интегративный подход к пониманию административного процесса в России / А. И. Стахов // Административное право и процесс. - 2015 - N 2. - С. 51-55.



ЮРИДИЧЕСКАЯ СИЛА ПОСТАНОВЛЕНИЙ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ РОССИИ

Гаранжа А. Ю.

научный руководитель канд. юрид. наук Зенкина А. Б.

Сибирский федеральный университет

Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры впервые признала частью правовой системы Российской Федерации Конституция 1993 года, чем вызвала некоторые вопросы относительно толкования и – еще больше – применения данного положения ч. 4 ст. 15 Конституции^[1].

В отношении международных договоров РФ, содержащих иные правила, чем в законах РФ, существует прямое указание Конституции о большей юридической силе их перед законами РФ, и в литературе преобладает точка зрения, что только ратифицированные международные договоры РФ имеют большую юридическую силу, чем законы. А Конституция как особый источник права РФ имеет высшую юридическую силу, так что другие нормативно-правовые акты в РФ не должны противоречить ей, в том числе и международные договоры^[1].

Однако вопрос о высшей юридической силе Конституции, ответ на который подтверждался и требованием ст. 22 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации" о невозможности ратификации противоречащего Конституции международного договора без внесения соответствующих поправок в Конституцию, снова появился в связи с реализацией постановлений Европейского Суда по правам человека^[2].

Согласно абзацу третьему ст. 1 Федерального закона от 30 марта 1998 года N 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», «Российская Федерация в соответствии со статьей 46 Конвенции признает юрисдикцию Европейского Суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов»^[3].

На данное положение сослался Конституционный Суд в своем Постановлении от 5 февраля 2007 г. N 2-П и добавил, что «как и Конвенция о защите прав человека и основных свобод, решения Европейского Суда по правам человека являются составной частью российской правовой системы, а потому должны учитываться федеральным законодателем при регулировании общественных отношений и правоприменительными органами при применении соответствующих норм права»^[4].

Между тем, несмотря на признанную Россией обязательность для нее Конвенции, которая и устанавливает юрисдикцию ЕСПЧ^[5], как международного договора РФ, Конституционный Суд в Постановлении от 14 июля 2015 г. N 21-П указал, что «когда самим содержанием постановления ЕСПЧ затрагиваются принципы и нормы Конституции РФ, Россия может в порядке исключения отступить от выполнения возлагаемых на нее обязательств, когда такое отступление является единственно возможным способом избежать нарушения основополагающих принципов и норм Конституции РФ»^[6].

Впоследствии была введена Глава XIII.1. Рассмотрение дел о возможности исполнения решений межгосударственного органа по защите прав и свобод человека в Федеральном Конституционном Законе «О Конституционном Суде РФ», в соответствии с которой Конституционный Суд наделялся правом решать, возможно ли

исполнить решение этого межгосударственного органа или нет, что зависит от того, противоречит ли это решение Конституции или нет, что также решает Конституционный Суд. Конституционный Суд РФ решает по запросу Федерального органа исполнительной власти сфере обеспечения деятельности по защите интересов Российской Федерации при рассмотрении в межгосударственном органе по защите прав и свобод человека жалоб, поданных против Российской Федерации на основании международного договора Российской Федерации, а допустимостью запроса является то, что исполнение решения, по заключению заявителя, невозможно, поскольку оно основано на положениях международного договора Российской Федерации в истолковании, приводящем к их расхождению с Конституцией Российской Федерации^[7].

В связи с обязательностью как Конвенции, так и постановлений ЕСПЧ по делам, в которых Россия является стороной, для России в силу ч. 1 ст. 46 Конвенции о защите прав человека и основных свобод о постановлениях ЕСПЧ^[5], ФЗ о ратификации^[3], ФЗ о международных договорах^[2], а также отсутствия положений Конституции или Федеральных законов о запрете применения противоречащих им решений международных органов, являющихся обязательными в силу международного договора РФ, в литературе была выработана позиция о необходимости исполнения таких постановлений, следуя из принципа добросовестности исполнения международных обязательств^[8].

С. В. Черниченко относительно данного постановления Конституционного Суда считает, что не следует расценивать такую правовую позицию Конституционного Суда «стремлением оставлять на усмотрение Российской Федерации вопрос об исполнении постановлений Европейского суда по правам человека», потому как необходимо сосредотачиваться на исполнении международных обязательств, а не на поиск коллизий с внутренним законодательством^[9].

В данном случае ключевым моментом, который и создает проблему, подвергающую сомнению правомерность внесённых изменений в ФКЗ о Конституционном Суде с точки зрения международного права, является общепризнанный принцип соблюдения международных договоров, закрепленный и в ст. 26 Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 г. При этом, согласно ст. 27 Конвенции, участник не может ссылаться на свое внутреннее право в качестве оправдания неисполнения, где единственное исключение из этого положения – ст. 46 Конвенции о нарушении внутреннего права особо важного значения, касающегося компетенции заключать договоры^[10]. Об этом же пишет и Конституционный Суд в своем Постановлении от 14 июля 2015 г. N 21-П, подразумевая под правом особо важного значения Конституцию РФ, а под нарушением компетенции – заключение международных договоров, противоречащих Конституции. Конституционный Суд также указывает, что так как Конвенция и постановления ЕСПЧ являются частью правовой системы РФ, то в пределах нее должны уступать в высшей юридической силе Конституции РФ. Кроме этого, он снова обращается к Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 г. и отмечает, что толкование должно быть в соответствии с обычным значением, придаваемым положениям договора. Если же ЕСПЧ будет интерпретировать Конвенцию иным образом, то участник может отказаться от ее исполнения в связи с тем, что это выходит за обязательства по договору, а значит и не противоречит принципу «договоры должны соблюдаться»^[6].

Так же в п. 4 Постановления от 14 июля 2015 г. N 21-П была приведена практика других европейских государств, пытающихся ограничить правовое действие постановлений ЕСПЧ по тем же самым основаниям – противоречие конституционным

нормам, можно предположить, что подобная тенденция связана с необходимостью развития и совершенствования деятельности международных органов, созданных на основе Конвенции о защите прав человека и основных свобод^[6].

Особенно интересно отметить в данном случае правовую позицию Федерального Конституционного суда ФРГ в решении от 14 октября 2004 г. по делу 2BvR 1481/04, на которое и ссылается Конституционный суд РФ в своем постановлении. Федеральный Конституционный суд ФРГ указывает на то, что в силу ст. 20 абзаца третьего Основного закона ФРГ деятельность судов связана законом и правом, а так как Конвенция по защите прав и свобод человека 1950 г. принята в форме федерального закона, то и соблюдать ее суд должен как закон, в обязательном порядке принимая во внимание толкование Европейского суда по правам человека. При этом, отмечает Федеральный Конституционный суд, по общему правилу, исходящему из выполнения международных обязательств ФРГ в виде соблюдения данной Конвенции и Протоколов к ней, суды обязаны принимать во внимание решения ЕСПЧ, что объясняется как применение судами толкования Европейским судом по правам человека Конвенции в каждом конкретном случае, затрагивающем данную проблему. Исключение из этого правила может происходить только тогда, когда соблюдение решения ЕСПЧ приводит к нарушению норм законов ФРГ, конституционных положений или основных прав и свобод третьего лица. К тому же, согласно правовой позиции Федерального Конституционного суда ФРГ, Конвенция по защите основных прав и свобод человека 1950 г. не обладает автоматически преимуществом перед федеральным правом^[11].

Однако в ФРГ подобная позиция о том, что Конвенция не имеет абсолютного преимущества перед внутригосударственным федеральным, основывается на отсутствии в Основном законе ФРГ нормы, указывающей на место международных договоров в иерархии внутригосударственных норм. В Основном законе, в ст. 25, написано, что общие правила международного права являются частью федерального права и имеют преимущество перед законами^[12].

В то время как в Конституции России в ч. 4 ст. 15 предписано, что правила международных договоров РФ имеют преимущество перед законами. Между тем, это не отменяет того, что нормы Конституции имеют высшую юридическую силу, а значит в пределах правовой системы РФ им ничего не может противоречить.

В связи с этим возникает еще один вопрос: если постановления международного органа по защите прав и свобод человека действительно являются противоречащими Конституции, если они выходят за пределы Конвенции, то что может сделать государство в таком случае, так как это фактически с позиции ст. 46 Конвенции о защите прав человека и основных свобод будет являться неисполнением международного договора. Конституционный Суд РФ пишет о том, что с соответствующим обоснованием Россия может отказаться от исполнения постановления^[6].

Собственно, в самом же постановлении Конституционного Суда написано, что подобные отступления от исполнения постановлений ЕСПЧ должны производиться в порядке исключения, а не по общему правилу. При этом законодатель предоставил право Конституционному Суду решать о возможности исполнения решений международного органа, то есть о непротиворечивости их Конституции РФ. Несмотря на это, согласно ст. 104.1 и ст. 104.2 ФКЗ о Конституционном Суде, Конституционный Суд решает по запросу соответствующего Федерального органа исполнительной власти, а это значит, что постановления Европейского Суда по правам человека являются обязательными для России в силу международного договора и остаются частью правовой системы РФ, и только обоснованные заключение федеральных

государственных органов и постановление Конституционного Суда о том, что они противоречат Конституции, могут стать основанием для неисполнения решения ЕСПЧ.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: от 12.12.1993 // Справочная правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://constitution.garant.ru/rf/chapter/2/>
2. О международных договорах Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 15.07.1995 N 101-ФЗ (ред. от 12.03.2014) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
3. О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 30 марта 1998 года N 54-ФЗ // СПС «ГАРАНТ». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>
4. По делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кабинета Министров Республики Татарстан, ... [Электронный ресурс]: Постановление Конституционного Суда РФ от 05.02.2007 N 2-П // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
5. Конвенция о защите прав человека и основных свобод [Электронный ресурс]: Заключена в г. Риме 04.11.1950 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
6. По делу о проверке конституционности положений ст. 1 ФЗ "О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней" ... в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы [Электронный ресурс]: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2015 г. N 21-П // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
7. О Конституционном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. конституционный закон от 21.07.1994. N 1-ФКЗ // СПС «ГАРАНТ». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>
8. Игнатенко, Г. В. Международное право и внутригосударственное право: проблемы сопряженности и взаимодействия: сборник научных публикаций за сорок лет (1972-2011 годы). М. 2015. С. 355
9. Черниченко, С. В. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации [Электронный ресурс] // Евразийский юридический журнал. М. 2015. № 8 (87). – Режим доступа: <http://www.eurasialaw.ru>
10. Венская Конвенция о праве международных договоров [Электронный ресурс]: Вена, 23 мая 1969 г. // СПС «ГАРАНТ». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>
11. Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts № 2 BvR 1481/04 (Beschluss des Zweiten Senats vom 14. Oktober 2004) [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2004/10/rs20041014_2bvr148104.html
12. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (vom 23. Mai 1949) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.bpb.de/nachschlagen/gesetze/grundgesetz/44188/ii-der-bund-und-die-laender-art-20-37>

К ВОПРОСУ ОБ АКТИВНОЙ РОЛИ СУДА В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ: ОПЫТ РОССИИ И ГЕРМАНИИ

Гарцуева А.В.

научный руководитель канд. юрид. наук, проф. Мицкевич Л.А.

Сибирский федеральный университет

В связи с вступлением в силу Кодекса административного судопроизводства РФ в юридическом сообществе возникло обсуждение вопроса о том, каковы главные особенности нового закона. Большой интерес представляет закрепление в ст. 6, ст. 14 ч. 2 КАС РФ активной роли суда в административном судопроизводстве.

Закрепление в законе активной роли суда непосредственно связано с необходимостью обеспечить равноправие сторон в административном судопроизводстве. Следует отметить, что активная роль суда, как это сформулировано в КАС РФ, неразрывно связана с осуществлением принципа состязательности и равноправия сторон. Принцип состязательности здесь проявляется в инициативе и состязании сторон, в первую очередь, в сфере доказывания. Принцип равноправия сторон в административном судопроизводстве призван обеспечить равенство правовых возможностей сторон, поскольку в публичных правоотношениях всегда участвует властный субъект, возможности которого больше, чем возможности гражданина[1]. В связи с этим активная роль суда выражается в следующем: суд вправе истребовать доказательства по своей инициативе (ст. 63 КАС РФ), назначать экспертизу также по своей инициативе (ст. 77 КАС РФ), суд вправе не утвердить соглашение о примирении сторон, если его условия противоречат закону либо взаимные уступки недопустимы или нарушают права, свободы и законные интересы других лиц (ч. 5 ст. 137 КАС РФ). В отличие от гражданского процесса в административном судопроизводстве в случае, если административный истец не согласен на замену ненадлежащего административного ответчика надлежащим, суд сможет без его согласия все равно привлечь это лицо в качестве второго административного ответчика (ст. 43 КАС РФ). Справедливым представляется суждение о том, что в административном судопроизводстве судья не может быть арбитром по аналогии с гражданским судопроизводством, в котором выступают в качестве равноправных сторон лица (физические и юридические), не обладающие публичной властью по отношению друг к другу [2].

Принципы административного судопроизводства являются самостоятельными основополагающими положениями процессуального права, при этом не существующими обособленно друг от друга. В связи с этим полагаем возможным сравнение инквизиционного принципа (Untersuchungsgrundsatz) немецкого административного судопроизводства с активной ролью суда в административном судопроизводстве России, в той мере, в какой оба принципа связаны с принципом равноправия сторон.

Необходимо отметить, что в Законе об административных судах Германии принципы административного судопроизводства не выделены отдельно. Однако они могут быть сформулированы на основе анализа различных статей данного закона. Сущность инквизиционного принципа (§86 Закона об административных судах Германии), заключается в том, что административный суд исследует спор по собственной инициативе (von Amts wegen – формулировка, обозначающая действие органа власти не только в силу закона, но и по его инициативе), и не связан доводами и ходатайствами сторон[3].

Здесь следует пояснить, что принцип состязательности полностью отсутствует в Законе об административных судах Германии, и такое положение вещей в немецкой литературе административного права объясняется следующим образом. Инквизиционный характер административного судопроизводства исключает наличие принципа состязательности, характерного для гражданского процесса. Принцип состязательности означает, что стороны самостоятельно представляют суду существенные обстоятельства по делу[4]. Данный подход обусловлен тем, что стороны гражданского процесса равны как в процессуальном, так и в материальном смысле. Представляется, что именно наличие принципа исследования и отличает административное судопроизводство от гражданского. В связи с этим немецкое административное судопроизводство также не оперирует такими понятиями как бремя представления доказательств и бремя доказывания.

В административном судопроизводстве инквизиционный принцип служит гарантией конституционного права гражданина на судебную защиту, находящегося в заведомо слабой позиции по сравнению с государством, согласно ст. 19, ч. 4 Основного закона ФРГ. Действие инквизиционного принципа в административном судопроизводстве также вытекает из принципа законности деятельности публичной власти в силу ст. 20, ч. 3 Основного закона ФРГ. Согласно инквизиционному принципу суд обязан, не выходя за рамки требования, определенного административным истцом, указать сторонам на те аспекты дела, о которых они не дали пояснений, но которые важны для выяснения обстоятельств по делу. Кроме того, суд обязан не только разъяснять сторонам их процессуальные права и обязанности, но и как выражение инквизиционного принципа обязан разъяснять (Aufklärungspflicht) сторонам проявившиеся в процессе формальные ошибки для их последующего устранения с целью выяснения значимых обстоятельств по делу.

Таким образом, роли суда в административном судопроизводстве России и Германии различаются между собой. Для российского административного судопроизводства остается характерным реализация принципов состязательности и равноправия сторон при активной роли суда. Реализация данных принципов при активной роли суда служит решению задач административного судопроизводства: обеспечению доступности правосудия в сфере административных и иных публичных правоотношений; защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений; правильному и своевременному рассмотрению и разрешению административных дел; укреплению законности и предупреждению нарушений в сфере административных и иных публичных правоотношений. В свою очередь в Германии административный суд руководствуется инквизиционным принципом, поскольку целью административного судопроизводства является достижение баланса частного и публичного интереса.

Список литературы

1. Сахнова Т.В. Курс гражданского процесса: теоретические начала и основные институты. Волтерс Клувер. 2008.
2. Салищева Н.Г. Административное судопроизводство требует кодификации // Российская правовая газета «эж-ЮРИСТ». 2003. № 12.
3. Kopp/Schenke. Verwaltungsgerichtsordnung. Kommentar. 17. Auflage. C.H.Beck Verlag. 2011. С. 1040.
4. W.-R. Schenke. Verwaltungsprozessrecht. 14. Aufgabe. C.F.Müller. 2014. S.8.



ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Драниченко А.А

научный руководитель канд. юрид. наук Мицкевич Л. А.

Сибирский федеральный университет

На протяжении многих лет роль административной ответственности в борьбе с правонарушениями постепенно повышалась: возросло фактическое использование многих составов административных проступков, расширен перечень действий, за совершение которых виновные могут быть подвергнуты административным санкциям. Однако, так и не выработан эффективный механизм реализации главной цели административной ответственности – предупреждения, что является несомненной проблемой для развития данного института.

Одной из особенностей административной ответственности за нарушения правил дорожного движения (далее - ПДД) являются способы реализации презумпции невиновности. Презумпция невиновности означает, что лицо не обязано доказывать свою невиновность, вину должны установить органы государственной власти и должностные лица. Однако данный принцип не распространяется на административные правонарушения в области дорожного движения в случае фиксации этих административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи. Относительно фото- и киносъемки, видеозаписи, которые были сделаны в автоматическом режиме, и, которые зафиксировали административные правонарушения, велись споры. В 2012 году, гражданин Штатнов обратился в Конституционный суд РФ, и заявил о том, что положения примечания к статье 1.5 КоАП и статья 2.6.1 являются неконституционными. Конституционный суд указал, что абсолютная презумпция невиновности применяется относительно сферы уголовной ответственности, в процессе же регулирования других видов юридической ответственности законодатель, учитывая особенности соответствующих отношений и их субъектов, вправе решить вопрос о распределении бремени доказывания вины иным образом, освобождая органы государственной власти от доказывания вины при обеспечении возможности для самих субъектов правонарушения подтверждать свою невиновность [8].

Характерной чертой административной ответственности за нарушения правил дорожного движения является также применение наказания в виде лишения специального права. В соответствии со ст. 3.8 КоАП РФ [6] лишение физического лица, совершившего административное правонарушение, ранее предоставленного ему специального права устанавливается за грубое или систематическое нарушение порядка пользования этим правом. Лишение специального права назначается только судьей. Срок лишения специального права не может быть менее одного месяца и более трех лет. Лишение специального права в виде права управления транспортным средством не может применяться к лицу, которое пользуется транспортным средством в связи с инвалидностью (исключения составляют несколько административных составов).

В соответствии со ст. 3.1 КоАП РФ административное наказание применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. Представляется, что в качестве одной из основных причин роста правонарушений в области дорожного движения является

низкий уровень правосознания участников движения. Опрос молодых водителей показал, что, нарушая ПДД, они рассчитывают, что смогут справиться с чрезвычайной ситуацией на дороге. Этот тезис подтверждается исследованиями ученых, которые указывают, что при нарушениях ПДД у правонарушителей преобладает вина в виде неосторожности[1,3].

Нарушения Правил дорожного движения могут совершаться как умышленно, так и по неосторожности. Умышленным является правонарушение, когда лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия или бездействия, предвидело его вредные последствия и желало их или сознательно допускало наступление этих последствий.

Примером умышленного нарушения может быть нарушение установленных Правилами дорожного движения запретов (управление транспортным средством в состоянии опьянения, проезд на запрещающий сигнал светофора и др.), а также невыполнение обязанностей, предусмотренных данными правилами (при управлении транспортным средством иметь при себе и предъявлять для проверки соответствующие документы, быть пристегнутым ремнем безопасности и т.п.).

Правонарушение признается совершенным по неосторожности в тех случаях, когда лицо предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия либо бездействия, но легкомысленно рассчитывало на их предотвращение либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Например, водитель автомобиля не снизил скорость при подъезде к пешеходному переходу, на котором находились люди, полагая, что успеет пересечь его до того момента, когда пешеходы окажутся на пути движения его автомобиля, однако неверно спрогнозировал ситуацию и рассчитал свои действия, в результате чего совершил наезд на пешехода.

Лицом, привлекаемым к ответственности за нарушение Правил дорожного движения (субъектом административного правонарушения), может быть любое физическое, имеющее специальное право, или юридическое лицо. К административной ответственности за нарушение Правил дорожного движения может быть привлечено лицо, достигшее к моменту его совершения 16-летнего возраста, однако водительское удостоверение можно получить лишь с 18 лет.

Как указывают некоторые ученые, ужесточение санкций за нарушение ПДД и практика их применения не оказывает существенного влияния на снижение количества дорожно-транспортных происшествий [7,9]. Кроме того, ужесточение санкций оказывает существенное влияние на увеличение общего уровня коррупции, частоты коррупционных проявлений, нарушения прав и законных интересов граждан[7]. Действительно, представляется, что ужесточение наказаний не гарантирует в дальнейшем обеспечение правопорядка, а для людей с разными психологическими и моральными установками, постоянные ужесточения санкций могут действовать по-разному.

В литературе достаточно часто говорится о значении благоустройства дорог для снижения количества правонарушений в области дорожного движения[4]. Так, одной из мер может быть планирование и проектирование безопасных дорог. Предлагается ввести иерархию дорог, которая будет обеспечивать предупреждение правонарушений, а следовательно и безопасность участников движения[5].

Таким образом, особенностями административной ответственности за нарушения ПДД являются:

1. Способы реализации презумпции невиновности
2. Применение наказания в виде лишения специального права, которое

назначается только судьей

3. Основная форма вины при нарушении ПДД у автовладельцев – неосторожность.

Список литературы

1. Акулкина, О.А. Административно-правовая природа ответственности за правонарушения в области дорожного движения. М. 2013. С.4-5
2. Бахрах Д.Н. Административная ответственность. Пермь.: Издательство ВЕК, 2006. С 217-219
3. Быков А.И, Молчанов П.В. Предупреждение административных правонарушений в области дорожного движения. М.,2010, С 3-6
4. Быков А.И. Проблемы применения органами внутренних дел административных наказаний в области безопасности дорожного движения. М., 2011. С 56
5. Всемирный доклад о предупреждении дорожно-транспортного травматизма. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://kudashev.mysign.ru/_files/100312_071453_VOZ_Predupr_DTP.pdf
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 09.03.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 20.03.2016)
7. Ожегов Г.А. Ужесточение административной ответственности в России. - 2014. - № 11. - С. 44 – 46
8. Определение Конституционного Суда РФ от 25.01.2012 N 177-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Штатнова Дмитрия Владимировича на нарушение его конституционных прав примечанием к статье 1.5 и статьей 2.6.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях"
9. Якимов А.И «Установление и применение административного наказания в виде лишения специального права». М. Норма, 2009. С 34



СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В РОССИИ**Заболотная С.Н.****научный руководитель Чугаев В.В.***Сибирский юридический институт ФСКН России*

Парламентаризм – новое явление в политической жизни России. Созыв парламента стал необходимым инструментом для определения вектора развития страны. Данное отображение подтверждает необходимость научного осмысления обозначенной проблемы.

Парламентаризм представляет собой одно из явлений общественно-политической жизни. Становление института парламентаризма является важным условием политического режима. В политической и юридической науке существует множество определений, отражающих сущность парламентаризма. Так, в научной литературе нередко подтверждается, что пока не сложилось конкретного, устоявшегося представления о парламентаризме.

В узком смысле парламентаризм – это отдельная часть полномочий, которыми наделяется парламент в демократическом режиме. В широком смысле парламентаризмом – это теория и практика функционирования парламента в качестве ведущего органа системы государственного управления, наделенного специфическими полномочиями.

Термин "парламентаризм" начал входить в уклад российской политической теории и практики. Парламентаризм определяется как "система государственного устройства, при которой парламент играет преобладающую роль не только в качестве законодательного органа, но и в качестве органа верховного контроля над властью исполнительной"¹. Из определения следует, что парламент воспринимался как орган верховного контроля над исполнительной властью, имеющий право как требовать с правительства отчета о его деятельности, так и привлекать министров к ответственности.

В учебной литературе и специальных научных трудах, посвященных проблемам конституционного строя, уделяется внимание раскрытию сущности понятия парламентаризма. В конституционном праве парламентаризм рассматривается как система правления, характеризующаяся четким распределением законодательной и исполнительной функций при формальном верховенстве представительного законодательного органа - парламента по отношению к другим государственным органам. В парламентском праве парламентаризм рассматривается как особая система организации государственной власти, структурно и функционально основанная на принципах разделения властей, верховенства закона при ведущей роли парламента в целях утверждения и развития отношений социальной справедливости и правопорядка.

В Большом энциклопедическом словаре: «парламентаризм – это система политической организации государства, при которой четко разграничены функции законодательной и исполнительной властей при привилегированном положении парламента»². Один из ведущих специалистов по конституционному праву М.В. Баглай определяет парламентаризм как государственный строй, основанный на верховенстве парламента в системе органов государства³. Политический деятель И.П. Рыбкин определяет парламентаризм более широко: политическая система, «где суверенная воля

¹Брокгауз,Ф.А, Ефрон, И.А; Энциклопедический словарь .С-П.,1907

² Большой энциклопедический словарь. – М., 1977; (<http://slovari.299.ru>)

³ Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов. – М.: Норма, 2004.

народа находит свое воплощение в избираемом на основе всеобщего и тайного голосования, в условиях многопартийности и разделения властей высшем представительном учреждении, которое осуществляет законодательную деятельность и контроль за органами исполнительной власти и гарантирует защиту интересов как большинства, так и меньшинства граждан»⁴. Н.Г. Аванесова определяет «парламентаризм как организацию государственной власти, в которой структура, полномочия парламента, его роль и место в системе государственных органов определяется особенностями истории развития страны»⁵. По мнению А.А. Мишина, парламентаризм — это особая система государственного руководства обществом, характеризующаяся разделением труда, законодательного и исполнительного, при привилегированном положении парламента. О.Н. Булаков характеризует парламентаризм как идейно-теоретическую концепцию, служащую научным обоснованием необходимости парламента как института и его общественных функций

На наш взгляд, парламентаризм — это система политической организации страны, при которой конкретно дифференцированы все функции исполнительных и законодательных властей при достаточно привилегированном положении высшего законодательного органа (парламента).

Для парламентаризма характерны два важнейших признака — наличие парламента, который сформулирован на основе принципа народовластия, а также организация функционирования органов государственной власти, который сформулирован на основе принципа разделения властей, гарантирующего самостоятельность, независимость друг от друга при реализации предоставленных им полномочий. Специалистами приводятся различные признаки, характеризующие парламентаризм с разных его сторон. Так, Р.М. Романов утверждает, что "о парламентаризме правомерно говорят в том случае, если помимо парламента существует такая система управления, которая, по меньшей мере, характеризуется: а) четким распределением законодательных, исполнительных и судебных функций; б) приоритетным положением парламента по отношению к другим органам государственной власти; в) функционированием гражданского общества; г) плюрализмом интересов социальных групп при верховенстве закона; д) определением политико-правового статуса личности"⁶, выделив более конкретные признаки парламентаризма: 1) наличие органа народного представительства - парламента; 2) четкое распределение законодательных и исполнительных функций; 3) высокий уровень полномочий парламента при решении вопросов государственного управления и наличие решающих полномочий в процессе законотворчества; 4) свободный мандат депутата.

Парламент является важной частью верховной государственной власти. Это связано с тем, что его члены непосредственно избираются народом, получают свой мандат от народа — единственного источника государственной власти. Получая мандат непосредственно от народа, парламент становится выразителем и оформителем его воли. Данная воля оформляется в форме законов, которые верховенствуют над другими нормативно-правовыми актами, устанавливая меру поведения субъектов права.

⁴ Рыбкин И.П. Становление и развитие парламентаризма в России. — М., 1995.

⁵ Аванесова Н.Г. Современный российский парламентаризм как сложный социальный феномен. // Российский парламентаризм: история и современность: материалы Всероссийской научно-практической конференции. / Науч. Ред. А.А. Вартунян. — Армавир: Шурыгин В.Е., 2008.

⁶ Романов Р.М. Российский парламентаризм: история, современность, перспективы. М.: Союз, 2000. .

Учитывая все это, парламент, как представительный и законодательный орган государственной власти, занимает особое место в системе верховной власти⁷.

Российский парламентаризм, элементы которого сложились лишь в начале XX века, в своем зарождении и развитии опирался как на мировой опыт парламентаризма, так и на собственные идейные и исторические предпосылки, которым присущи особенности и специфика, отражающие конкретно-исторические условия страны.

Российский парламент еще задолго до своего возникновения в теоретических трудах таких выдающихся мыслителей, как В.Н.Татищев, М.М.Сперанский, П.И.Пестель, Н.М.Муравьев и др., задумывался как двухпалатный. Одна из палат обеспечивала широкое представительство основных социальных слоев и групп российского населения, включая низшие, а другая - отбор наиболее грамотной, культурной части российского общества, призванной обеспечивать высокий уровень законодательства.

Современный этап развития российского парламентаризма начался с вступлением в силу Конституции Российской Федерации в 1993 году. В стране установилась система организации государственной власти, характеризующаяся соблюдением принципа разделения властей и верховенством закона при ведущей роли парламента.⁸

Функции и полномочия Федерального собрания распределены между двумя палатами— Государственной думой (нижняя палата) и Советом Федерации (верхняя палата) (согласно ст. 95 Конституции Российской Федерации), что полностью соответствует федеративному устройству государства. Согласно ст. 95 (ч. 2, 3, 4) Конституции РФ, в Совет Федерации входят представители Российской Федерации, назначаемые Президентом РФ, число которых составляет не более десяти процентов от числа членов Совета Федерации - представителей от законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ. Нижняя палата Российского парламента- Государственная Дума, половина которой формируется смешанной моделью выборов, избираемая по одномандатным избирательным округам, что позволяет обеспечить представительство интересов населения со всей территории Российской Федерации, другая половина избирается по федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за федеральные списки кандидатов в депутаты, выдвинутые политическими партиями, избирательными блоками.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации осуществление власти народом происходит через законодательные органы. Парламенты выступают гарантами демократии, чем обуславливается набор их властных полномочий, роль и значимость в системе органов государственной власти. Законодательные органы определяют содержание Российского законодательства, оказывают влияние на его применение. Их деятельность отражается на уровне благосостоянии населения страны, влияет на процессы обеспечения территориальной целостности Российской Федерации и укрепление правового статуса ее субъектов .

Одна из проблем парламентаризма выражается в том, что парламентаризм не сложился как системой выражения интересов социальных групп граждан. Этот факт объясняется слабым развитием гражданского общества, которое развивается в сжатые сроки. Статья 3 Конституции РФ характеризует народ РФ в качестве носителя суверенитета. Главная задача парламентаризма- отразить интересы различных социальных групп, воплощая их в принимаемых законах. Парламент- это посредник, между народом и процессом законотворчества. Данное определение способствует тому,

⁷ Ализода,З. Становление и развитие института парламента. Конституционно-правовое исследование. дисс. ... канд. юр. наук: 12.00.01/ З.Ализода.-М.,2005

⁸ Романов Р.М Российский парламентаризм. дисс. ... канд. .юр. наук:12.00.01/ Р.М Романов- М.,1994

что закон будет отражать не интересы народа, а личные мнения депутата, ведь многие парламентарии следуют узкогрупповыми и даже личными интересами в ущерб общенациональным. Следуя из этого, можно сказать, что воля народа, отражаемая в законах и других актах будет искаженной.

Говоря об основных проблемах российского парламентаризма, залуженный юрист С. Д. Князев отметил: «Сегодня существует проблема того, чтобы статус депутата отвечал предназначению парламента как органа народного представителя. Чтобы депутаты, облеченные существенными полномочиями, защищенные иммунитетом, обеспеченные государственными гарантиями все-таки не забывали о том, что они народные избранники, ведь именно через них граждане России реализуют свою власть в нашем государстве».

Таким образом, в результате исследований современных проблем парламентаризма можно заключить, что таковыми являются: 1) Проблема взаимоотношений парламента с обществом 2) Проблема компетентности парламентариев.

Список литературы

1. Аванесова Н.Г. Современный российский парламентаризм как сложный социальный феномен. // Российский парламентаризм: история и современность: материалы Всероссийской научно-практической конференции. / Науч. Ред. А.А. Вартунян. – Армавир: Шурыгин В.Е., М., -2008.-С.26
2. Ализода, З. Становление и развитие института парламента. Конституционно-правовое исследование. дисс. ...канд. юр. наук: 12.00.01/ З.Ализода.- М., 2005.-С.334
3. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов. – М.: Норма, 2004- С.783
4. Большой энциклопедический словарь. – М., 1977; (URL: <http://slovari.299.ru>)
5. Романов Р.М. Российский парламентаризм: история, современность, перспективы. М.: Союз, 2000.- С.320
6. Рыбкин И.П. Становление и развитие парламентаризма в России.– М., 1995.-С.221



О КРИЗИСНЫХ ЯВЛЕНИЯХ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Захаров А.А.

научный руководитель д-р социол. наук, проф. Охотский Е. В.

*Московский государственный институт международных отношений
(Университет) МИД России*

В своем послании Федеральному Собранию Президент призвал к активному вовлечению граждан в процесс реализацию планов развития страны, конкретных регионов и муниципалитетов. Глава государства уделил большое внимание вопросам создания благоприятной среды для проживания людей. Уверен, что особая роль в осуществлении этой задачи принадлежит местным сообществам. Именно они ближе всего к человеку, отвечают за то, в каких условиях он будет жить, по каким дорогам ходить, какое образование получит и т.д. Вместе с тем, органы местного самоуправления (далее по тексту – ОМС) сегодня не справляются со своими функциями ввиду кризисных явлений, заложенных в конструкцию действующей системы местного самоуправления.

Можно выделить несколько аспектов данного кризиса:

- кризис легитимности ОМС, и как следствие кризис доверия со стороны граждан;
- кризис финансирования, порождающий неисполнение обязательств перед населением;
- кризис компетенционной системы;
- кризис эффективности ОМС.

Кризис легитимности связан с вопросами демократичности процедуры формирования ОМС и принятия ими управленческих решений. Согласно Федеральному закону от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее по тексту – Закон о местном самоуправлении, 131-ФЗ) население осуществляет местное самоуправление непосредственно (местный референдум, сход граждан) и через своих представителей (выборы). При этом процедура назначения местного референдума достаточно сложна. Она регулируется федеральным и региональным законодательством. Так, согласно Уставному закону Красноярского края от 10.11.2011 №13-6401 «О референдумах в Красноярском крае» для получения права на проведение референдума по инициативе граждан необходимо пройти следующие этапы:

- А) выдвижение инициативы и формирование инициативной группы;
- Б) регистрация инициативной группы, в том числе включающая:
 - проверку инициативы представительным органом местного самоуправления (стоит учитывать, что ничего не мешает депутатам отклонить инициативу, соответствующую требованиям закона. В таком случае могут потребоваться многие месяцы на прохождение юридических процедур по обжалованию отказа в регистрации);
 - информирование об инициативе Законодательного Собрания, Губернатора и Избирательной комиссии Красноярского края;
 - собственно регистрацию;
- В) сбор подписей (предусматривает, пожалуй, наиболее сложную процедуру);
- Г) проверка подписных листов;
- Д) назначение референдума.

Кроме того, сужен круг вопросов местного референдума¹, что фактически снижает его значимость.

Недемократичность проявляется и в процедуре избрания (назначения) высшего должностного лица. Федеральными законами от 23.05.2014 №165-ФЗ и от 03.02.2015 №8-ФЗ внесены изменения в 131-ФЗ предоставившие субъектам Российской Федерации возможность устанавливать порядок избрания и место в структуре местных органов власти глав муниципальных образований – муниципальных районов, городских округов и городских поселений (чьи публичные функции сопоставимы с городскими округами). Новеллой стал способ назначения главы муниципалитета представительным органом из числа кандидатов, одобренных конкурсной комиссией половину которой формирует губернатор. Следствием реформы стала отмена прямых выборов мэров городских округов в большинстве регионов страны.

Такое положение дел обусловлено скорее политической динамикой и политической культурой в обществе, нежели недостатками 131-ФЗ. Местные элиты и возглавляющие их губернаторы хотят видеть на местах «своих», хорошо управляемых чиновников и в этом плане всячески стараются не допустить попадание в органы местного самоуправления городов и муниципальных районов «случайных» людей. Тем самым, искореняется демократическая процедура муниципальных выборов.

Другой проблемой, имеющей не правовой характер, но напрямую связанной с недемократичностью формирования органов местного самоуправления, является пассивность жителей и нежелание участвовать в самоуправлении. Об этом свидетельствует низкая явка избирателей на выборах, пониженный интерес к общественным слушаниям, сходкам граждан, незначительное количество общественных инициатив и т.д. Формируется стереотип недоверия к местной власти и отождествления ее с государством.

Кризис финансирования проявляется в передачи муниципалитетам государственных функций не обеспеченных достаточными денежными средствами, а также недостаточность (отсутствие) собственной доходной базы, дающей относительную финансовую независимость от государства. Зачисление в бюджет земельного налога и налога на имущество физических лиц не решает эту проблему. В итоге работа ОМС фокусируется на выполнении делегированных полномочий под жестким контролем государства. Сформировалась четкая система власти-подчинения, где неисполнение государственной воли, помимо прочего, может повлечь сокращение межбюджетных трансфертов. Таким образом, местное самоуправление имеет ярко выраженные черты местного государственного управления. Риск в данном случае заключается в предельном сокращении возможностей местного населения влиять на управленческий процесс и отстаивать свои интересы перед государством.

Кризис компетенционной системы заключается в де-факто отсутствии сферы исключительной компетенции ОМС в которую не может вмешиваться государство. Нет

¹ На местный референдум не могут быть вынесены вопросы:

- а) о досрочном прекращении или продлении срока полномочий органов государственной власти края, органов местного самоуправления, о приостановлении осуществления ими своих полномочий, а также о проведении досрочных выборов в органы государственной власти края, органы местного самоуправления либо об отсрочке указанных выборов;
- б) о персональном составе органов государственной власти края, органов местного самоуправления;
- в) об избрании депутатов и должностных лиц, об утверждении, о назначении на должность и об освобождении от должности должностных лиц, а также о даче согласия на их назначение на должность и освобождение от должности;
- г) о принятии или об изменении соответствующего бюджета, исполнении и изменении финансовых обязательств края, муниципального образования;
- д) о принятии чрезвычайных и срочных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения.

четко очерченных пределов и условий делегирования государственных полномочий на местный уровень. Компетенционная система и регулирующее ее законодательство не стабильно.

Все выше сказанное приводит к **кризису эффективности ОМС**, лишённых экономических, правовых и организационных средств для надлежащего исполнения собственных функций. А отсутствие механизмов контроля со стороны гражданского общества приводит к коррупции, бюрократизации и халатному отношению должностных лиц к своим обязанностям.

При этом, именно государство отвечает за принятие мер по преодолению перечисленных кризисных явлений. Как справедливо отмечает Е.В. Охотский, государство должно создавать политическую, правовую и экономическую основу местного самоуправления, а также способствовать, тому чтобы граждане через муниципальные органы имели возможность участвовать в решении проблем местного значения и общенациональной значимости. Следует придерживаться принципа жесткой зависимости между объемами полномочий органов местного самоуправления и его материально-финансовых ресурсов². «Реально действующее местное самоуправление позволяет государственной власти сконцентрироваться на решении проблем федерального и регионального уровня, способствует повышению эффективности государственного управления»³.

Преодоление кризисных явлений возможно без изменения действующего законодательства и политической динамики, сложившейся в Российской Федерации. Шагами в данном направлении могут быть возвращение к процедуре прямых выборов глав муниципалитетов, расширение полномочий и доходной базы ОМС, сопровождающееся возложением ответственности. Может быть оправдано придание статуса органов местного самоуправления территориальным объединениям граждан (советы и комитеты населенных пунктов, микрорайонов, жилищных комплексов, домовые, уличные, квартальные, поселковые, сельские комитеты и т.д.). Такое развитие системы местного самоуправления поможет усилить низкую общественно-политическую активность населения и послужит искоренению стереотипов «маленького человека», «не способного» самостоятельно повлиять на собственное благополучие, управление своим двором, городом, страной.

Список литературы

1. Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации от 6 октября 2003 г. №40 ст. 3822).
2. Федеральный закон от 23.06.2014 №165-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации от 30 июня 2014 г. №26 (часть I) ст. 3371).
3. Федеральный закон от 03.02.2015 №8-ФЗ «О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации от 9 февраля 2015 г. №6 ст. 886).

² Охотский Е.В. Теория и механизмы современного государственного управления. М., 2013. С. 461.

³³ Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление: учебник. М., 2010. С. 153.



4. Уставной закон Красноярского края от 10.11.2011 №13-6401 «О референдумах в Красноярском крае» (Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края от 28 ноября 2011 г. №61(502)).

5. Охотский Е.В. Теория и механизмы современного государственного управления. М., 2013. 701 с.

6. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление: учебник. М., 2010. 415 с.



ВОПРОСЫ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Иваницкий Е.В.

научный руководитель канд. юрид. наук Зайцева Е.Р.

Сибирский федеральный университет

В связи с усилением миграционных процессов в России и в мире приобретает интерес тема правового регулирования конституционно-правового статуса иностранных граждан.

Для того чтобы дать определение понятия иностранный гражданин, следует обратиться к официальному законодательному толкованию. Согласно пункту 1 части 1 статьи 2 Федерального закона Российской Федерации от 25 июля 2002 года (ред. от 30.12.2015) № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»^[1], (далее – Закон о правовом положении иностранных граждан), «иностранный гражданин - физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства». На основании данного определения можно выделить 2 (два) признака иностранного гражданина, а именно 1) отсутствие у лица гражданства Российской Федерации и 2) наличие у такого лица гражданства другого государства. Аналогичное по своим признакам определение иностранного гражданина закреплено в статье 3 Федерального закона Российской Федерации от 31 мая 2002 года (ред. от 31.12.2014) № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (далее – Закон о гражданстве)^[2].

Вместе с тем в российской научной литературе при определении понятия «иностраный гражданин» учитываются не только названные выше два признака. Так, например, С.А. Авакьян, помимо признаков, названных в Законе о правовом положении иностранных граждан и Законе о гражданстве, выделяет признак такой, как нахождение лица на территории Российской Федерации^[3]. Но более точным представляется мнение А.М. Арбузкина, в соответствии с которым иностранным гражданином признается, физическое лицо, находящееся в определенной правовой связи с государством, не являющееся его гражданином, и состоящее в гражданстве (подданстве) другого государства^[4]. Таким образом третьим признаком понятия «иностраный гражданин» является наличие правовой связи между таким физическим лицом и соответствующим государством.

На наш взгляд главными элементами конституционно-правового статуса личности, а, следовательно, и иностранного гражданина будут являться следующие: 1) гражданство; 2) принципы правового статуса личности; 3) правосубъектность; 4) конституционные (основные) права и обязанности человека и гражданина; 5) гарантии статуса личности.

Общие принципы правового положения иностранного гражданина, условия приобретения им правосубъектности закрепляются, как правило, в актах конституционного уровня. Так, например, Конституция Российской Федерации 1993

¹ «Собрание законодательства РФ», 29.07.2002, N 30, ст. 3032, «Российская газета», N 140, 31.07.2002.;

² «Собрание законодательства РФ», 03.06.2002, N 22, ст. 2031, «Российская газета», N 100, 05.06.2002.;

³ Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. - СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003 – 145 с.;

⁴ Арбузкин А.М. Государственно-правовой статус иностранных граждан в социалистических странах Европы. - М.: ВНИИ МВД СССР 1983 - 7 с.

года^[5], (далее - Конституция) в части 3 статьи 62 устанавливает, что: «Иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации». Более детально правовой статус иностранных граждан регулируется в специальных нормативных актах. При этом регламентация правового положения различных групп иностранцев осуществляется отдельными правовыми актами.

В связи с этим, если говорить о случаях, установленных нормами международного права надлежит выделить такие группы иностранных граждан как иностранные граждане, наделенные привилегиями и иммунитетами (преференциями), и иностранные граждане, не наделенные привилегиями и иммунитетами (преференциями). Правовой статус первой из указанных категорий устанавливается, как правило, нормативно-правовыми актами не внутригосударственного, а международного уровня. Например, вопросы дипломатических сношений стран, в том числе предоставления сотрудникам дипломатических представительств определенных иммунитетов и привилегий по отношению к собственным гражданам, регулируются Венской Конвенцией о дипломатических сношениях 1961 г. статьями 29-31 и др.^[6].

Касательно второй категории лиц, не обладающих привилегиями и иммунитетами, то их можно разделить на следующие группы: 1) иностранные граждане, не обладающие на территории государства пребывания (проживания) каким-либо особым статусом, так называемая «обычная» группа; 2) иностранные граждане, наделенные каким-либо особым статусом. Регулирование статуса иностранцев, попадающих во вторую категорию, осуществляется, как правило, путем принятия специальных актов, устанавливающих порядок и условия получения иностранцами особого статуса. Так, в Российской Федерации приняты и действуют Положение «О порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища», утвержденное Указом Президента РФ от 21 июля 1997 года № 746^[7], и Закон РФ от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах»^[8].

В рамках настоящего исследования наибольший интерес для нас вызывает первая категория лиц, так называемой «обычной» группы иностранных граждан, к которой относится наибольшее число иностранцев, находящихся на территории Российской Федерации. Как правило, основы их правового статуса регулируются, помимо конституционных норм, общим законом, например, указанным выше Законом о правовом положении иностранных граждан.

Неодинаковое положение иностранных граждан, различия в их правовом статусе также может быть обусловлено такими факторами, как цель приезда и срок нахождения на территории Российской Федерации. В этом плане в соответствии с пунктом 1 статьи 2 Закона о правовом положении иностранных граждан иностранцев можно классифицировать на следующие группы: 1) временно пребывающие в Российской Федерации; 2) временно проживающие в Российской Федерации; 3) постоянно проживающие в Российской Федерации.

Применительно к изучению признаков иностранца как субъекта

⁵ «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014, N 31, ст. 4398;

⁶ «Ведомости ВС СССР», 29.04.1964. № 18. ст. 221;

⁷ «Собрание законодательства РФ», 28.07.1997. № 30. Ст. 3601; Российская газета, № 144, 29.07.1997;

⁸ «Российская газета», N 126, 03.06.1997, «Ведомости СНГ и ВС РФ», 25.03.1993, N 12, ст. 425.

конституционного права необходимо также упомянуть о таком свойстве субъекта права, как законное нахождение лица на территории того или иного государства. Так, например, Л. Д. Воеводин отмечал, что субъектом права – носителем прав, свобод и обязанностей – признается каждый человек, легально находящийся на территории Российской Федерации⁹. Автор считает, что данный признак субъекта права имеет особое значение для признания иностранного гражданина таким субъектом, в силу того, что все права, свободы и обязанности которыми наделяется указанное лицо в Российской Федерации, предоставляются ему при условии законного нахождения на территории государства. В случае незаконного нахождения на территории Российской Федерации за иностранным гражданином признаются только неотчуждаемые естественные права такие как (право на жизнь; право на уважение достоинства личности), а также прав-гарантий при привлечении к ответственности (запрет обратной силы уголовного закона; право на рассмотрение дела в надлежащем суде), но не более того. Следует отметить, что законное нахождение иностранного гражданина на территории государства имеет значение только для предоставления такому лицу определенного комплекса прав, свобод и обязанностей. Для признания иностранного гражданина субъектом юридической ответственности условия законного или незаконного нахождения на территории страны не влияют, так как иностранный гражданин обязан соблюдать законы Российской Федерации и нести ответственность за их нарушение.

Список литературы

1. Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. - СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс» - 2003 - 145 с.;
2. Арбузкин А.М. Государственно-правовой статус иностранных граждан в социалистических странах Европы. - М.: ВНИИ МВД СССР - 1983 - 7 с.;
3. Венская конвенция о дипломатических сношениях (Вена, 18 апреля 1961 г.): офиц. текст – Ведомости ВС СССР - 29.04.1964. - № 18 – ст. 221;
4. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учебное пособие. - М.: Издательство МГУ - 1997 - 55 с.;
5. О беженцах: закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 // «Российская газета». - 03.06.1997 - № 126;
6. О гражданстве Российской Федерации: федер. закон Российской Федерации от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 03.06.2002 - № 22 - ст. 2031;
7. О порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища // «Собрание законодательства РФ» - 28.07.1997 - № 30 - ст. 3601;
8. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федер. закон Российской Федерации от 25 июля 2002 года № 115 // «Собрание законодательства РФ» - 29.07.2002 г. - № 30 - ст. 3032.

⁹ Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учебное пособие. - М.: Издательство МГУ, 1997 – 55 с.



НЕОБХОДИМОСТЬ ПРОВЕДЕНИЯ РЕФЕРЕНДУМА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Иваньков А.В.

научный руководитель Чугаев В.В.

Сибирский юридический институт ФСКН России

Референдум в Российской Федерации довольно новое явление. Первое упоминание о референдуме было закреплено в Конституции СССР 1936 года и соответственно в Конституции РСФСР 1937 года. В Конституции СССР 1936 года в статье 49 говорится «Президиум Верховного Совета СССР производит всенародный опрос (референдум) по своей инициативе или по требованию одной из союзных республик». А конституция СССР 1977 года в статье 5 уже подразумевала две формы непосредственного народовластия «всенародное обсуждение и всенародное голосование (референдум)». Аналогичное положение содержалось и в статье 5 Конституции РСФСР 1978 года. Однако в декабре 1990 года Съезд народных депутатов СССР принял закон о референдуме. Первый референдум был проведен в Российской Федерации 12 декабря 1993 года, который был посвящен принятию Конституции РФ. Итак, сам референдум является высшим выражением власти народа, что подтверждается императивным характером. Решение, принятое на всенародном референдуме, действует на территории всего государства. Порядок проведения референдума регулируется не федеральным законом, а федеральным конституционным законом.

Для того чтобы более полно раскрыть суть вопроса необходимо дать понятие референдума. «Референдум Российской Федерации - всенародное голосование граждан Российской Федерации, обладающих правом на участие в референдуме, по вопросам государственного значения»¹. Это определение референдума диктует нам Федеральный конституционный закон.

На мой взгляд, чтобы понять, нужен нам референдум или нет, мы обратимся к авторам, которые понятие референдума толкуют нам по-своему. Итак, профессор С.В. Троицкий в своем исследовании рассматривает институт референдума как «одну из форм непосредственного участия избирателей в законодательном процессе, в принятии важных государственных решений посредством голосования населения»². Как видно, в этом понятии автор показывает связь референдума с законодательным процессом.

В.В. Маклаков расширяет перечень актов, которые могут быть объектом всенародного голосования в ходе референдума. По его мнению: «референдум представляет собой голосование по поводу какого-либо законопроекта, международного договора или административного акта»³. В этом определении автор не упоминает население как непосредственного избирателя, а лишь говорит о принятии какого-либо законопроекта в ходе голосования.

Таким образом, эта группа учёных рассматривает референдум как «всенародное принятие законопроектов». Причиной может служить то, что исследователи глубоко не проникли в этапы и стадии проведения референдума.

¹ «О референдуме Российской Федерации»: Федеральный конституционный закон № 5, от 28.06.2004 // Консультант Плюс.

² Троицкий С.В. Институт референдума в освободившихся странах в южной Азии. М., 1990. С. 23-40.

³ Маклаков В.В. Избирательное право и избирательные системы буржуазных и развивающихся стран. М., 1985. С. 132.

Другая группа учёных, а именно Г.В. Барабашев, К.Ф. Шеремет, Б. Спасов и А. Ангелов рассматривают референдум не как принятие какого-либо законопроекта, а решение конкретных вопросов общественной жизни. Так, например, Б. Спасов и А. Ангелов трактуют понятие референдума как такую форму «всенародного опроса, при которой народ непосредственно, суверенно, окончательно решает определенный государственный вопрос, голосуя «за» или «против» конкретного предложения»⁴. В этом определении мы видим, что учёные главное место отводят народу, так как именно они решают конкретный государственный вопрос. Г.В. Барабашев и К.Ф. Шеремет видят в референдуме «способ непосредственного решения народом в целом и населения в тех или иных регионах различных вопросов государственной или общественной жизни»⁵. Авторы подчеркивают возможность проведения местного референдума для решения вопросов местного значения.

Проанализировав определения различных учёных по поводу референдума можно вывести собственное мнение необходимости проведения референдума. Итак, я считаю, что референдум необходим нашему государству, так как народ, голосуя за конкретного лица, выражает своё доверие к нему, а когда законодатель предлагает новый закон, население ищет положительные моменты, которые были бы необходимы для государства и для населения в целом.

На наш взгляд, для того, чтобы более полно понять необходимость референдума, нам нужно посмотреть какие вопросы выносятся на референдум. Итак, федеральный конституционный закон показывает нам те вопросы, которые решаются только проведением референдума, а именно:

«1. Конституционное Собрание вправе вынести на всенародное голосование проект новой Конституции Российской Федерации. Порядок принятия Конституционным Собранием такого решения, а также порядок вынесения на всенародное голосование проекта новой Конституции Российской Федерации.

2. На референдум выносятся проект нормативного акта или вопрос, обязательное вынесение на референдум которых предусмотрено международным договором Российской Федерации.

3. Вопросы государственного значения.

4. На референдум могут выноситься вопросы, отнесенные Конституцией Российской Федерации к ведению Российской Федерации, а также к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации»⁶.

Посмотрев вопросы, которые выносятся на референдум можно сделать краткий вывод, что референдум действительно необходим нашему государству, потому что на него выносятся острые вопросы нашей страны.

Но возникает ещё один вопрос, действительно ли участие в референдуме это право или обязанность граждан? И сейчас, мы попытаемся ответить на этот вопрос.

Конституционные права граждан на участие делами государства и осуществлении местного самоуправления закреплены в Конституции Российской Федерации, которая в ст.32,130 закрепляет право граждан Российской Федерации участвовать в референдуме. На основании Федерального закона «участие гражданина Российской Федерации в выборах и референдуме является свободным и добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью принудить его к участию или неучастию в выборах и референдуме либо

⁴ Спасов Б., Ангелов А. Государственное право Народной республики Болгария. М., 1962. С. 79.

⁵ Непосредственная демократия в СССР. М., 1984. С. 33.

⁶ «О референдуме Российской Федерации»: Федеральный конституционный закон №5, от 28.06.2004 // Консультант Плюс.

воспрепятствовать его свободному волеизъявлению»⁷. Поэтому, участие в референдуме граждан является только правом, а не обязанностью. Действия, направленные на то, чтобы принудить гражданина к участию или неучастию в референдуме, незаконны.

Далее я думаю, следует указать те обстоятельства и основания, из-за которых проведение референдума может быть перенесено или отменено. Федеральный конституционный закон дает нам несколько оснований для прекращения проведения референдума:

«1.Инициатива проведения референдума не может быть выдвинута и референдум не может назначаться и проводиться в условиях военного или чрезвычайного положения, введенного на территории Российской Федерации, а также в течение трех месяцев со дня отмены военного или чрезвычайного положения.

2.Референдум не назначается, а проведение назначенного референдума откладывается в случае введения в отдельных местностях Российской Федерации военного или чрезвычайного положения, а референдум, проведение которого было отложено, проводится по истечении трех месяцев со дня отмены военного или чрезвычайного положения,

3.Референдум не проводится в последний год полномочий Президента Российской Федерации, Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также в период избирательной кампании, проводимой одновременно на всей территории Российской Федерации.

4.В период между официальным опубликованием решения о назначении референдума и официальным опубликованием (обнародованием) его результатов не может быть выдвинута инициатива проведения референдума.

5.Проведение повторного референдума, то есть референдума по вопросу (вопросам), имеющему (имеющим) по смыслу или содержанию ту же формулировку, что и вопрос (вопросы), голосование по которому (которым) проведено на состоявшемся референдуме, не допускается в течение двух лет со дня официального опубликования (обнародования) его результатов.»⁸.

Здесь мы видим, что только довольно серьёзные обстоятельства и основания могут привести к отмене или перенесению проведения референдума.

В результате проделанной мною работы можно сделать вывод, что проведение референдума действительно необходимо. Потому что именно на референдум выносятся более серьезные вопросы государства, которые решает население, выражая тем самым свою позицию, голосуя за или против. Государство, можно так сказать, хочет, чтобы народ выразил своё мнение по поводу того или иного вопроса выносимого на референдум. Также главное внимание следует уделить тому, что носителем суверенитета в Российской Федерации и единственным источником власти является её многонациональный народ.

⁷«Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: Федеральный закон № 67, от 12 июня 2002 года // Консультант Плюс.

⁸«О референдуме Российской Федерации»: Федеральный конституционный закон №5, от 28.06.2004 // Консультант Плюс.

Список литературы

- 1.«О референдуме Российской Федерации»: Федеральный конституционный закон № 5, от 28.06.2004 // Консультант Плюс.
2. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: Федеральный закон № 67, от 12 июня 2002 года // Консультант Плюс.
3. Маклаков В.В. Избирательное право и избирательные системы буржуазных и развивающихся стран. М., 1985. С. 132.
4. Непосредственная демократия в СССР. М., 1984. С. 33.
5. Спасов Б., Ангелов А. Государственное право Народной республики Болгария. М., 1962. С. 79.
6. Троицкий С.В. Институт референдума в освободившихся странах в южной Азии. М., 1990. С. 23-40.



**ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПУБЛИЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ,
ВОЗНИКАЮЩИХ В РАМКАХ ПРИМЕНЕНИЯ Ч. 2.1. СТ. 4.1 КоАП РФ**

Каралкина Е.А

научный руководитель канд. юрид. наук Димитрова Е.А.

Сибирский юридический институт ФСКН России

Уровень наркотизации населения на сегодняшний день достаточно высок, что выражается, в том числе, в положительной динамике привлечения к ответственности за совершение административных правонарушений в сфере оборота наркотиков. Так, сотрудниками УФСИН России по Красноярскому краю за 2015 года выявлено 953 административных правонарушения в указанной сфере, что на 12% больше аналогичного показателя предыдущего года.

К числу мер, направленных на снижение уровня наркотизации населения и улучшения наркоситуации, относится принятый 25 ноября 2013 года Федеральный закон №313-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Данным актом были внесены изменения в КоАП РФ, статья 4.1 которого дополнена ч.2.1. В соответствии с данным нововведением суд при назначении наказания за совершение административных правонарушений в области законодательства о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах может возложить на лицо дополнительную обязанность пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию.

Анализ реализации введенных положений на территории Красноярского края показал, что судебная практика по применению ч.2.1. ст. 4.1. КоАП РФ неоднородна, существуют серьезные проблемы при назначении наказания с возложением дополнительной обязанности. Проблем существует много, но мы остановимся лишь на некоторых из них.

Серьезные трудности обстоят с определением места, где лицо будет исполнять возложенную обязанность. Суды Красноярского края, назначая наказание, чаще всего указывают на Красноярский краевой наркологический диспансер №1 (далее - ККНД №1), но учитывая тот факт, что это единственный наркологический диспансер в Красноярском крае, сложно представить возможность реализации обязанности всеми привлеченными на территории края к ответственности с применением рассматриваемой нормы лицами. ККНД №1 находится в городе Красноярске (и филиалы в отдельных городах края). Однако Красноярский край – это крупный субъект Российской Федерации и состоит из множества отдаленных районов, поэтому не каждый человек сможет прибыть в ККНД № 1 для исполнения возложенной на него обязанности. Это является затратным способом, так как необходимо оплатить проезд до Красноярска и обратно, оплачивать свое проживание в городе Красноярске, поэтому лица, на которых возложена обязанность пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании, медицинскую и социальную реабилитацию, ее не исполняют не только по субъективным причинам, когда не хотят отправиться в Красноярск, но и по объективным - когда отсутствуют на это денежные средства. Их неприбытие порождает за собой привлечение их к административной ответственности по ст. 6.9.1 КоАП РФ «Уклонение от прохождения диагностики, профилактических мероприятий, лечения от наркомании и (или) медицинской и (или) социальной реабилитации в связи с потреблением наркотических средств или психотропных

веществ без назначения врача», что в некоторых случаях необоснованно. Поэтому целесообразнее назначать исполнение наказания вблизи с местом жительства лица.

Кроме того, установлено, что суды в своих решениях указывают не только ККНД №1, но и используют формулировки: «по месту жительства», «у врача нарколога», а в некоторых решениях место исполнения возложенной обязанности вообще не указывается. Представляется целесообразнее указывать название конкретного медицинского учреждения, где лицо непосредственно будет исполнять возложенную на него обязанность в целях исключения его дезориентации. Отсутствие указания конкретного места исполнения обязанности может повлечь за собой необоснованное привлечение лица к административной ответственности по ст. 6.9.1. КоАП РФ за уклонение от исполнения обязанности, поскольку лицо не обладает информацией, куда точно ему нужно обратиться.

Вызывает отдельные вопросы и механизм контроля за лицами, на которых возложена обязанность пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании, медицинскую и социальную реабилитацию ^[1]. Он закреплен в Постановлении Правительства от 28.05.2014 г. №484 «Об утверждении Правил контроля за исполнением лицом возложенной на него судом при назначении административного наказания обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача». Контроль за исполнением возложенной обязанности осуществляет ФСКН РФ. Основанием постановки лица на учет является вступившее в законную силу постановление суда, которое направляется в медицинское учреждение. Медицинская организация или учреждение социальной реабилитации, в которое изначально направляется копия постановления из суда, в течение 3 дней с момента получения такой копии направляет ее в ФСКН РФ с отметкой о начале исполнения лицом обязанности. ФСКН РФ осуществляет регистрацию лица, на которого возлагается обязанность, заводит учетную карточку на его имя, о чем в последующем в течение 3 дней уведомляет медицинскую организацию или учреждение социальной реабилитации. Оттого, что существует такой сложный механизм постановки лица на учет, согласно обобщению судебной практики, возникают проблемы со своевременной постановкой на учет лица, а в дальнейшем и необоснованным привлечением лица к административной ответственности по ст. 6.9.1. КоАП РФ, по причине пропуска указанных сроков.

В связи с указанной проблемой предлагается упростить процедуру делопроизводства по постановке лица на учет, посредством направления копии постановления суда о назначении наказания одновременно и контролирующему субъекту (ФСКН РФ по субъекту РФ), и в медицинскую организацию или учреждение социальной реабилитации, путем введения соответствующих изменений в КоАП РФ и постановление Правительства № 484.

Список использованных источников

1. Практика реализации судами на территории Красноярского края положений Федерального закона от 25.11.2013 № 313-ФЗ. Проблемные вопросы приведения медицинскими и социальными учреждениями в исполнение вступивших в силу постановлений по делам об административных правонарушениях в части диагностики, профилактики, лечения, медицинской, социальной реабилитации на территории Красноярского края: отчет о научно-исследовательской работе (закл.) / СибЮИ ФСКН России; рук. Н.Н. Цуканов; исп.: Е.А. Димитрова и др. № гос. рег. 115020310198. Красноярск, 2015.



ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ УСМОТРЕНИЯ В КОНСТИТУЦИОННОМ ПРАВЕ

Коков С.А.,

научный руководитель канд. юрид. наук Тепляшин И.В.

Сибирский федеральный университет

Среди огромного количество проблем встречающихся в исследовательском поле отечественной юриспруденции в последнее время все большее значение приобретает проблема усмотрения в праве. И это не удивительно ведь усмотрение является неотъемлемым свойством применения права, которое позволяет учитывать все многообразие жизненных ситуаций.

На всех этапах исторического развития государственно-правовых явлений очень часто встает вопрос о роли усмотрения в политико-правовой жизни общества, а также возможность его исключение из механизма правового регулирования общественных отношений. В различные эпохи мнения склонялись как в пользу существования правоприменительного усмотрения, так и против его использования. М.К. Маликов в свое время отмечал: «По нашему мнению, пока существует политико-правовые отношения, всегда будет и реализация индивидуальной и коллективной воли, следовательно, и усмотрение правоприменителя»¹.

Проблема усмотрения в праве не является новой, она довольно широко обсуждается как в отечественной, так и в зарубежной правовой науке. В отечественной юриспруденции проблема усмотрения в праве, так или иначе, рассматривалась дореволюционными правоведами, и советскими учеными начала XX века, однако серьезные исследования данного явления начали проводиться только с конца 1960-х годов². В настоящее время усмотрению посвящено большое количество научных статей, диссертационных исследований и монографий. Однако целостного понимания категории усмотрения так и не сформировалось.

Согласно словарю С.И. Ожегова термин «усмотрение» означает «решение, заключение, мнение»³. В толковом словаре русского языка Д.Н. Ушакова усмотрение рассматривается, как «действие, решение или склонность. Действовать, решать по собственному желанию, а не по закону, произвол»⁴. В результате этого, семантическое значение слова «усмотрения» включает в себя субъективное мнение, заключение, а так же решение лица действовать по своему желанию, в своих интересах.

Исходя из этого, можно сказать, что усмотрение предполагает определенную долю свободы субъекта применения права, которое способствует разрешению практической ситуации законным и наиболее оптимальным способом. Однако свобода выбора варианта решения проблемы субъектом применения права не должно означать, что предоставляемая свобода является безграничной, так как у этой свободы есть пределы, установленные законодательством.

И именно в этом заключается существенное отличие усмотрения от произвола. И как отмечает в своей книге Аарон Барак: «Усмотрение – это полномочие данное лицу, которое обладает властью выбирать между двумя и более альтернативами, когда

¹ Маликов М.К. Актуальные проблемы правоприменения. Уфа, 1992. С. 36.

² См.: Комиссаров К.И. Судебное усмотрение в советском гражданском процессе // Советское государство и право. 1969. № 4. С. 49; Жданов А.А. К вопросу о «Свободном усмотрении» в буржуазном административном праве // Правоведение. 1968. №5. С. 98.

³ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1972. С.771

⁴ Ушаков Д.Н. Толковый словарь русского языка. М., 2013. С.711.

каждая альтернатива законна»⁵. В каждом жизненном случае необходимо учитывать различные обстоятельства, оценивать затраты, возможные последствия и множество других факторов.

Из большого числа работ, в которых рассматривается проблема усмотрения в праве, почти во всех из них авторы в основном рассматривают «судейское усмотрение», «судебное усмотрение», «административное усмотрение», «правоприменительное усмотрение». Вместе с тем изучение данного явления с позиций конституционного права практически не проводилось. Исключение могут составить лишь отдельные статьи Л.А. Шарниной⁶, А.С. Игнатьева⁷, С.А. Кажлаева⁸. Тем самым потребность изучения проблемы усмотрения с позиций конституционного права не вызывает сомнения.

Одним из основных предметов регулирования конституционного права России являются общественные отношения, связанные с организацией государства и функционированием публичной власти. При этом конституционное право устанавливает основы осуществления публичной власти всех видов, а наиболее значимые ее аспекты регламентирует подробно.

В результате наделяния должностных лиц полномочиями по осуществлению публичной власти они получают возможность в предусмотренных законом случаях принимать решения, основываясь лишь на своем внутреннем усмотрении. Таким образом, на должностное лицо или орган государственной власти возлагается обязанность по принятию наиболее оптимального решения, по конкретной ситуации, и приспособить общее нормативное предписание к особенностям единичного случая. Иначе говоря, в случае отсутствия исчерпывающей общей нормы должностное лицо должно сформулировать правило наилучшего поведения применительно к конкретному случаю. В выборе наиболее приемлемого варианта отвечающего требованию законности и заключается особенность осуществления публичной власти.

Из различных определений усмотрения, которые приводятся в литературе можно вывести дефиницию конституционно-правового усмотрения. Так можно определить, что конституционно-правовое усмотрение – это предоставляемая возможность государственным органам и должностным лицам выбирать вариант разрешения конкретной ситуации из нескольких предложенных в законе способов.

Что же касается судебного усмотрения, то в литературе существует несколько точек зрения, в которых рассматривается вопрос о том, какой термин правильной использовать «судебное усмотрение» либо «судейское усмотрение». Так сторонники первой точки зрения полагают, что уместней использовать «судебное усмотрение, под которым следует понимать: «предоставление судьей законом полномочия свободы выбора одного из нескольких альтернативных, но в равной степени законных решений по делу, основанных на его убеждении»⁹. Сторонники противоположной точки зрения считают, что целесообразней использования термина «судейское усмотрение» в тех

⁵ Барак А. Судейское усмотрение. М., 1999. С. 13

⁶ См.: Шарнина Л.А. Место усмотрения в механизме конституционно-правового регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 5. С. 8; Шарнина Л.А. Виды усмотрения в конституционном праве // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 15. С. 2.

⁷ См.: Игнатьев А.С. Понятие и признаки усмотрения при осуществлении судопроизводства в Конституционном Суде Российской Федерации // Ленинградский юр. журнал. 2011. № 4. С. 152.

⁸ См.: Кажлаев С.А. Судебное усмотрение в деятельности Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. 2003. № 1. С. 110.

⁹ См.: Подмоховный В.Д. Правовая основа судебного усмотрения по российскому законодательству. Дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2004. – С.19.

случаях когда говорят об усмотрении судей в рамках англо-американской правовой семьи¹⁰.

Согласно позиции сторонников третьей точке зрения понятие «судебное» и «судейское» усмотрение являются равнозначными, и обозначается как судебное (судейское) усмотрение. Они полагают, что судебное усмотрение – производное от более от более широкой проблемы – свободы в деятельности суда¹¹

Под судебным же усмотрением можно понимать деятельность суда по разрешению конкретного дела путем выбора наиболее оптимального решения из двух или более вариантов соответствующих закону.

Наделение должностных лиц полномочиями предусматривающих возможность действовать по усмотрению может привести к злоупотреблению полномочиями. Это возможно в тех случаях, когда не были установлены четкие границы и принципы осуществления усмотрения, а так же отсутствует действенная система контроля.

В заключение можно отметить, что проблема усмотрения в конституционном праве мало изучена. Недостаточно исследованными представляются такие ее аспекты, как соотношение свободы и усмотрения, взаимообусловленность интереса, субъективного права и усмотрения, законодательное установление пределов усмотрения. От своевременного решения данных проблем зависит качество применения действующего законодательства.

Список литературы

1. Абушенко Д.Б. Судебное усмотрение в гражданском процессе. Дис... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Абушенко Д.Б. – Екатеринбург, 1998. – 165 с.
2. Барак Аарон Судейское усмотрение. Перевод с английского. – М.: Изд-во Норма, 1999. – 376 с.
3. Берг Л.Н. Судебное усмотрение и его пределы: общетеоретический аспект: диссертация... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Берг Л. Н. – Екатеринбург, 2008. – 202 с.
4. Жданов А.А. К вопросу о «свободном усмотрении» в буржуазном административном праве // Правоведение. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1968, №5. – С. 98-105.
5. Игнатьев А.С. Понятие и признаки усмотрения при осуществлении судопроизводства в Конституционном Суде Российской Федерации / А.С. Игнатьев // Ленинградский юридический журнал. – 2011. – № 4. – С.152 -166.
6. Кажлаев С.А. Судебное усмотрение в деятельности Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. – 2003. – № 1. – С. 110-118.
7. Комиссаров К.И. Судебное усмотрение в советском гражданском процессе // Советское государство и право. – М.: Наука, 1969, № 4. – С. 49-56.
8. Маликов М.К. Актуальные проблемы правоприменения: учебное пособие / М.К. Маликов. – Уфа: Изд-во Башкирского университета, 1992. – 50 с.
9. Ожегов С.И. Словарь русского языка. – М.: Сов. Энциклопедия, 1972. – 847 с.
10. Подмосковный В.Д. Правовая основа судебного усмотрения по российскому законодательству (Вопросы теории и практики). Дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Подмосковный В.Д. – Волгоград, 2004. – 158 с.
11. Ушаков Д.Н. Толковый словарь русского языка / Под ред. Д.Н. Ушакова. – М.: Аделант, 2013. – 800 с.

¹⁰ См.: Берг Л.Н. Судебное усмотрение и его пределы: общетеоретический аспект: Дис...канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2008. – С. 49.

¹¹ См.: Абушенко Д.В. Судебное усмотрение в гражданском процессе: Дис... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1998. – С. 25.

12. Шарнина Л.А. Виды усмотрения в конституционном праве / Л.А. Шарнина // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – №15. – С. 2-7.

13. Шарнина Л.А. Место усмотрения в механизме конституционно-правового регулирования / Л.А. Шарнина // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 5. – С. 8-15.



СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ И США

Костенко Д.С.

научный руководитель канд. юрид. наук Зенкина А.Б.

Сибирский федеральный университет

Феномен терроризма получил широкое распространение в начале двадцать первого века. Несмотря на то, что Террористические акты происходят по всему миру, имеют разные цели и исполнителей, не существует единого международного определения понятия терроризм. Однако, каждое государство в своем национальном законодательстве указывает определение и методы борьбы с данной угрозой. Различия можно увидеть на примере сравнения законодательств России и США по вопросу о борьбе с терроризмом.

Законом о борьбе с терроризмом в США на сегодняшний день является "Акт о свободе США", принятый второго июня 2015 года. Следует отметить, что "Акт о Свободе США" скорректировал ряд положений "Патриотического акта", принятого второго октября 2001 года после атаки террористов на здания всемирного торгового центра в США в 2001 году. "Акт о свободе США" сохраняет большую часть положений предшествующего закона, однако ограничивает возможность спецслужб по собственному желанию изымать данные о телекоммуникациях граждан страны. Для доступа к ним АНБ, ФБР или другим ведомствам предстоит получать санкции специального суда. Данный акт создан для того, чтобы реформировать органы федерального правительства, проводить электронное наблюдение а также использовать другие формы сбора информации для внешней разведки, борьбы с терроризмом.

Федеральный Закон РФ N 35-ФЗ от 6 марта 2006 г. «О противодействии терроризму» был принят Государственной Думой 26 февраля 2006 года. Данный закон устанавливает основные принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним, а также правовые и организационные основы применения Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом.

Оба закона вызвали широкий общественный резонанс, который был обусловлен обеспокоенностью общественности по поводу расширения полномочий специальных служб. В связи с этим можно провести сравнительный анализ законов.

Первым критерием сравнения является понятие "терроризм". В статье 3 Федерального закона N 35-ФЗ "О противодействии терроризму" под терроризмом понимается идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий. Следует отметить, что данное определение является очень широким. Оно включает в себя помимо непосредственных действий направленных на устрашение или созданию угрозы для населения также "идеологию насилия". Данное понятие имеет широкое толкование, что может привести к свободной интерпретации закона.

Определение терроризма в "Патриотическом акте" включает в себя: угрозы, сговор или попытки угона самолетов, катеров, автобусов и других транспортных средств. Угрозы, сговора или покушение на совершение актов насилия на любых «защищенных» лиц, таких как государственные должностные лица. Любое преступление, совершенное с "применением любого оружия или опасного устройства»,

когда цель преступления определяется быть созданием угрозы общественной безопасности или значительному материальному ущербу, а не для "простого личного денежной выгоды".

Статья 2331 федерального уголовного кодекса США определяет "международный терроризм" как "деятельность, которая: (А) включает акты насилия или акты, представляющие угрозу человеческой жизни, которые являются нарушением уголовных законов Соединенных Штатов или какого-либо штата, либо которые являлись бы уголовно наказуемым деянием, если были бы совершены в пределах юрисдикции Соединенных Штатов или какого-либо штата; (В) выглядит направленной на запугивание или принуждение гражданского населения; на оказание влияния на политику какого-либо правительства посредством запугивания или принуждения; либо на оказание воздействия на действия какого-либо правительства посредством массового поражения, убийства государственного деятеля или его похищения. Выделяется понятие "внутренний терроризм". Оно включает в себя попытку совершения или совершения террористического акта на территории Соединенных Штатов.

В обоих законодательствах меры по борьбе с терроризмом связаны с определенным ограничением прав граждан. В Российском законодательстве имеются подобные нормы. В статье 11 ч. 3 Закона «О противодействии терроризму» указано: « На территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой режим контртеррористической операции, в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, на период проведения контртеррористической операции допускается применение следующих мер и временных ограничений: 4) ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем, а также осуществление поиска на каналах электрической связи и в почтовых отправлениях в целях выявления информации об обстоятельствах совершения террористического акта, о лицах, его подготовивших и совершивших, и в целях предупреждения совершения других террористических актов.

В свою очередь в США после принятия "патриотического акта" появились нововведения позволяющие правоохранительным органам расширить свои карательные возможности за счет прав граждан, закрепленных в Билле о правах, и поставить под угрозу свободу личности. Одной из таких мер является электронное наблюдение. Аресты и обыски на федеральном уровне санкционируются судьями федеральных окружных судов. Санкции на прослушивание и все формы электронного наблюдения выдаются также федеральными окружными судьями, при наличии тщательно обоснованного ходатайства, одобренного федеральной прокуратурой. Аналогичное требование распространяется и на отслеживание телефонных звонков и фиксацию номеров сообщающихся абонентов.

"Акт о свободе США" ужесточил правила проведения поисковых операций в массивах данных. Теперь это делается для того, чтобы в распоряжение спецслужб попадала только та информация, которая действительно может потребоваться им для борьбы с терроризмом и преступностью.

Одной из главных специфических черт терроризма является частота его проявления. В результате сравнительного анализа законодательств, можно сделать вывод о том, что государства предпринимают активные меры по противодействию терроризму, посредством необходимого ограничения прав граждан.

Список литературы

1. Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001.
2. Uniting and Strengthening America by Fulfilling Rights and Ensuring Effective Discipline Over Monitoring Act.
3. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ "О противодействии терроризму" ст.3.
4. U.S. Code: Title 18 - CRIMES AND CRIMINAL PROCEDURE st.2331.



**СООТНОШЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ И ЮРИДИЧЕСКОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ В КОНСТИТУЦИОННОМ ПРАВЕ****Кривошеин-Гончаров В.В.****научный руководитель д-р. юрид. наук Кондрашев А.А.***Сибирский федеральный университет*

Политическую ответственность в научной литературе определяют как самостоятельный вид социальной ответственности, существующий наравне с ответственностью правовой и ответственностью моральной. Так судья конституционного суда Н.В. Витрук говорит, что «традиционно в государственно организованном обществе выделяют моральную, политическую, юридическую и общественно-уставную ответственность» [2]. Нам же представляется, что данная позиция не соответствует действительному положению вещей.

Политика, как говорится в толковом словаре Даля - это греческая наука государственного управления [3]. Это сфера деятельности, связанная с отношениями между классами, нациями и другими социальными группами, ядром которой является проблема завоевания, удержания и использования государственной власти [6] – говорится в советском энциклопедическом словаре. Таким образом, прилагательное «политический» означает «связанный с политикой», или же «сопряженный с государственным управлением». В свою очередь право и мораль есть регуляторы общественных отношений, средства, посредством которых происходит управление в социуме. В это связи ставить в один ряд такие термины как «политический», «моральный» и «правовой» недопустимо, ибо выражаемые ими категории разнородны. Так первый термин – «политический» определяет связь с той или иной сферой действия правила, тогда как два других – термины «правовой» и «моральный» - означают связь с тем или иным средством регулирования общественных отношений.

В данном понимании конституционное право есть отрасль политическая, ибо связана она с государственным управлением в широком смысле, ведь в предмет ее регулирования входят, наряду с прочими, отношения по поводу основ общественного и государственного строя, отношения, связанные с формой государства и такие, что детерминируют систему государственных и муниципальных органов власти. В узком смысле государственное управление сводится до организующей деятельности органов исполнительной ветви власти. Значит и такой институт конституционного права, как конституционная ответственность, является политическим. Сходно с данной позицией и мнение Н.В. Витрука, который был склонен подразделять публично-правовую ответственность – которая связана с общественным интересом и политикой, как сферой средоточия заинтересованности – на конституционную, уголовную, административную и процессуальную [2]. В таком случае политическая ответственность есть родовое понятие для ответственности конституционной.

Относительно структуры конституционной ответственности в науке существуют разногласия. Связаны они в первую очередь с терминологической дихотомией. Одни авторы выделяют отдельно «конституционную» и «конституционно-правовую» ответственность, иные же не вовсе не видят разницы между приведенными понятиями, полагая их по смыслу синонимичными. Нам же представляется, что это две самостоятельные категории, причем данное обстоятельство проистекает из специфики сферы регулирования конституционного права – сферы политической – где использования одних только юридических средств было бы не достаточно для полноценной и эффективной организации общественного взаимодействия. Потому в

инструментарий конституционного регулирования, наряду с правом, ложится мораль. Отсюда же можно сделать то умозаключение, что конституционно-правовая ответственность – это вид юридической ответственности, а конституционная ответственность в свою очередь является особым видом ответственности, в себе заключающим как моральную, так и юридическую ответственность [1].

В таком случае институтом конституционной отрасли права будет считаться конституционно-правовая ответственность, а конституционная ответственность явится понятием родовым для ответственности конституционно-правовой и будет комплексной разновидностью социальной ответственности. В нее войдут юридическая и моральная ответственности, где первая – конституционно-правовая, а последняя – так называемая политическая.

Раскроем каждую составляющую. Как уже было сказано, выделение политической ответственности в качестве подвида нецелесообразно. Выделяемая в литературе, политическая ответственность должностных лиц и граждан относится прежде всего к сфере этики и политической культуры [5], отчего сообразней называть ее моральной. Наглядным примером тому может служить следующее: невыполнение предвыборных обещаний может привести к Потере доверия электората. Данная форма политической ответственности, выделяемая Ю.А. Нисневичем, никак не может быть закреплена нормативно и носит именно моральный характер.

Конституционно-правовая ответственность – безусловно, самостоятельный вид юридической ответственности [4], а значит определить ее можно следующим образом: это наступающая вследствие совершения участником (участниками) конституционного правоотношения конституционного деликта обязанность претерпеть негативные последствия в виде конституционно-правовых санкций, обеспечиваемая возможностью государственного принуждения со стороны уполномоченных на то государственных органов или народа в целом, основания и реализация которой прямо регламентированы в законодательстве и которая проводится в целях защиты конституционного строя.

Получается следующая система взаимосвязей между рассматриваемыми понятиями. Политическая ответственность является разновидностью социальной ответственности и включает в себя, наряду с административной, уголовной и процессуальной (в том числе уголовно-процессуальной и гражданско-процессуальной), конституционную ответственность. Последняя же состоит из двух элементов, а именно ответственности юридической – конституционно-правовой, и ответственности моральной – в литературе именуемой «политической».

Список литературы:

1. Боброва Н.А., Зражевская Т.Д. Ответственность в системе гарантий конституционных норм. Государственно-правовые аспекты: монография / Науч. ред.: Основин В. С. - Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1985. - 154 с.
2. Витрук, Н.В. Общая теория юридической ответственности: монография / Н.В. Витрук. – М.: Изд-во РАП, 2008. – 304 с.
3. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. В 4 тт. Т. 3: П-Р. - М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2001. – 576 с.
4. Кондрашев А.А. Теория конституционно-правовой ответственности в Российской Федерации. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Кондрашев А.А. - М., 2011. - 56 с.
5. Нисневич Ю. А. Политическая ответственность: институциональная постановка проблемы. – Полис. Политические исследования. 2013. № 4. С. 62-74.
6. Советский энциклопедический словарь / Гл. ред. А.М. Прохоров. – 4-е изд. – М.: Сов. Энциклопедия, 1989.- 1632 с.



О НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ КАТЕГОРИИ «НЕДОБРОСОВЕСТНАЯ КОНКУРЕНЦИЯ»

Кугатова К.М.

научный руководитель канд. юрид. наук Васильева А.Ф.

Сибирский федеральный университет

Недобросовестная конкуренция направлена на приобретение хозяйствующим субъектом необоснованных преимуществ в предпринимательской деятельности.

В соответствии со ст. 4 Федерального закона «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции») недобросовестная конкуренция – это любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам – конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации.

Из определения можно выявить следующие признаки, характеризующие недобросовестную конкуренцию:

- направленность на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности;
- противоречие законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости;
- причинение или способность такими действиями причинить убытки другим хозяйствующим субъектам – конкурентам либо нанесение или способность причинения вреда их деловой репутации.

Указание на наличие действия хозяйствующего субъекта или группы лиц означает, что бездействие не может приниматься в расчет при квалификации конкуренции в качестве недобросовестной. Таким образом, закон содержит ограничение в отношении недобросовестной конкуренции, в соответствии с которым только действия могут являться актом недобросовестной конкуренции.

Не отставая от законодателя, наука не оставляет без внимания исследование понятия недобросовестной конкуренции. В позициях различных авторов легальное определение конкретизируется путем дополнения признаками, не перечисленными в ст.4 ФЗ «О защите конкуренции».

К таким «дополнительным» признакам можно отнести следующие:

1. разновидность конкуренции;
2. осуществляется на товарном рынке;
3. представляет собой виновное действие.
4. носит характер состязательности независимых хозяйствующих субъектов;
5. формирует у потребителя неправильные представления, дискредитирующие конкурента, его деятельность или товар, а также заблуждения относительно характера, способа изготовления, свойств, пригодности к применению или количества товара;
6. вызывает смешение хозяйствующего субъекта с конкурентом, его деятельностью и (или) товаром;
7. противоречит честным правилам, профессиональной этике.

«Дополнительные» признаки, вносят некоторую ясность к определению понятия недобросовестной конкуренции. Исходя из того, что понятие носит оценочный

характер выявления данных признаков, не предусмотренных законодателем, необходимо для формирования более четкого представления у правоприменителя о данной дефиниции.

Правоприменительная практика является достаточно сложной. Нередко суды признают незаконными решения антимонопольного органа по вопросам недобросовестной конкуренции. Это может быть обусловлено и тем, что в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» не содержится положений, разъясняющих порядок применения ст. 14 ФЗ «О защите конкуренции».

Возникает вопрос: не влечет ли использование категории «недобросовестная конкуренция» нарушения конституционного принципа правовой определенности?

По мнению Гаджиева Г.А., понятие «качество закона» не используется в российском законодательстве. Следовательно, нормативных требований к законам в виде своего рода стандартов на акты законотворчества не установлено. Также данное понятие обходит стороной доктрина, и лишь в решениях Конституционного Суда Российской Федерации (далее – КС РФ) можно встретить положения, которые в совокупности могут составить сумму требований к содержанию понятия «качество закона». Они формируются на основе толкования конституционных принципов, прежде всего принципа правовой определенности.

В теории права принцип правовой определенности признается одним из трех фундаментальных столпов права. Его содержание неоднократно раскрыто Европейским Судом по правам человека (далее – ЕСПЧ) в результате толкования положений п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция). Принцип правовой определенности неотъемлемо присущ праву Конвенции и является одним из основополагающих аспектов принципа верховенства права.

Международный принцип правовой определенности является одновременно и конституционным принципом Российской Федерации. Впервые он был сформулирован в Постановлении КС РФ от 25.04.1995 г. № 3-П, согласно которому, критерий определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы вытекает из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом (ст. 19 Конституции РФ), поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями.

Неясность, двусмысленность правовой нормы не обеспечивает ее единообразного применения, не исключает неограниченное усмотрение в правоприменительной практике и, следовательно, неизбежно ведет к произволу.

Таким образом, принцип правовой определенности, как отмечает Варламова Н.В., в самом общем виде предполагает стабильность правового регулирования и существующих правоотношений, которая необходима для того, чтобы участники соответствующих отношений могли предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности приобретенных ими прав и обязанностей.

Принцип правовой определенности предъявляет следующие требования к «качеству закона»: он должен быть доступен для заинтересованного лица, сформулирован с достаточной степенью точности и конкретности и не противоречить принципу верховенства права.

Требование достаточной степени точности и конкретности формулировки закона означает наличие возможности у заинтересованного лица, получив при необходимости соответствующую консультацию, предвидеть в разумных пределах и



применительно к конкретным обстоятельствам те последствия, которые может повлечь за собой его поведение.

В качестве иллюстрации можно привести дело профессора В.Б. Ульзибата. Профессор В.Б. Ульзибат изобрел и запатентовал методы лечения тяжелого заболевания, которые использовались в различных лечебных учреждениях. Общество «ИКР» – правопреемник образованной В.Б. Ульзибатовой организации в 2013 г. зарегистрировало словесный знак обслуживания «Метод Ульзибата». При этом обществу принадлежит также исключительное право на серию товарных знаков, включающих фамилию Ульзибата. ФАС России по заявлению компании – конкурента «ЦНМТ», использующей метод лечения В.Б. Ульзибата, признала действия по регистрации недобросовестной конкуренцией, поскольку общество осуществляет действия, препятствующие использованию словесного обозначения «Метод Ульзибата», а вся его конкурентная тактика направлена на формирование у потребителей представления о том, что только оно имеет право на лечение этим методом.

Суд по интеллектуальным правам (далее – суд) не согласился с решением антимонопольного органа, поскольку в действиях общества отсутствовали признаки недобросовестной конкуренции, и, несмотря на широкое использование метода лечения различными организациями, регистрация знака обслуживания с указанием метода не препятствует его использованию другими организациями. Вместе с тем, суд полагал, что вопреки выводам антимонопольного органа, истиной целью в действиях общества «ИКР» по регистрации словесного обозначения была охрана комплекса исключительных прав и деловой репутации, которые были приобретены обществом задолго до создания общества конкурента «ЦНМТ». Основываясь на вышеизложенном, суд признал решение ФАС недействительным как несоответствующее пункту 2 статьи 14 ФЗ «О защите конкуренции».

В данном примере прослеживается нарушение требования достаточной степени точности и конкретности формулировки закона. Общество «ИКР» при регистрации словесного знака обслуживания «Метод Ульзибата» своей целью ставило защиту комплекса исключительных прав и деловой репутации, а не введение в заблуждение потребителей о том, что только оно имеет право на лечение этим методом. Нарушение будет выражаться в том, что общество «ИКР» не имело возможности предвидеть в качестве последствий своих действий – признание ФАС актом недобросовестной конкуренции его поведения.

Возникает вопрос, каким будет являться «качество закона», применение которого на практике будет влечь нарушение требования предъявляемого конституционным принципом правовой определенности?

Выводы:

1. Понятие «недобросовестная конкуренция» является оценочным. Попытка законодателя закрепить формы недобросовестной конкуренции не исключило трудности правоприменения данной категории, решения антимонопольного органа по вопросам недобросовестной конкуренции не редко признаются судами незаконными. Это порождает вопрос о качестве закона, регулирующего недобросовестную конкуренцию.

2. Понятие «качество закона» является относительно новым для российской правовой системы. Требования к «качеству закона» вытекают из конституционных принципов и содержатся в правовых позициях ЕСПЧ и КС РФ. Так, из принципа правовой определенности, вытекает такое требование, как точность и конкретность его формулировки. Точность и конкретность выражается в наличии возможности у

заинтересованного лица предвидеть те последствия, которые может повлечь за собой его поведение.

3. Пример судебного дела профессора В.Б. Ульзибатов позволяет ставить вопрос о соответствии требованиям «качества закона» норм о недобросовестной конкуренции, поскольку у хозяйствующего субъекта отсутствовала возможность предвидеть последствия тех действий, которые, по его мнению, осуществляются в рамках закона.

Список литературы

1. О защите конкуренции: Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 31. Ст. 3434.
2. Каминка А.И. Очерки торгового права // Зерцало. –М.:, 2007. С. 270 – 271, 551.
3. Касьянов Ю. Проблемы российского антимонопольного законодательства // Законодательство и экономика. 2000. № 6. С. 37.
4. Еременко В.И. О пресечении недобросовестной конкуренции // Вопросы изобретательства. Москва. 1992. № 1 – 2. С. 29.
5. Дозорцев В.А. Недобросовестная конкуренция или несправедливая? // Юридический мир. 1997. № 4. С. 33.
6. Свядосц Ю.И. Правовая охрана товарных знаков в капиталистических странах // ЦНИИПИ. Москва.1969. С. 170.
7. Еременко В.И. О пресечении недобросовестной конкуренции // Вопросы изобретательства. Москва. 1992. № 1 - 2. С. 29.
8. Постановление пленума ВАС от 30 июня 2008 г. № 30 // «Вестник ВАС РФ». № 8. Август. 2008.
9. Гаджиев Г.А.. Принцип правовой определенности и роль судов в его обеспечении. Качество законов с российской точки зрения // Сравнительное конституционное обозрение. Москва. 2012. № 4. С. 16.
10. MaheïNøer, James R. Some realism about legal certaiNøty iNø globalizatioNø of the rule of law. HoustoNø JourNøal of INøterNøatioNøal law (Fall 2008). Архивировано из первоисточника 13 декабря 2012. Проверено 29 мая 2011.
11. По делу «Маркс против Бельгии»: постановление Европейского суда от 13.06.1979 г., жалоба № 6833/74 // Избранные решения. –М.:, 2000. Т. 1. С. 231–270. П. 58.
12. По делу «Засурцев против Российской Федерации»: постановление Европейского Суда от 25.04.2006 – 27.04.2006 г., жалоба № 67051/01 // Бюллетень ЕСПЧ. Российское издание. 2007. № 3. С. 51, 66 – 77; По делу «Нелюбин против Российской Федерации»: постановление ЕСПЧ от 02.11.2006 г., жалоба N 14502/04 // Бюллетень ЕСПЧ. Российское издание. 2007. № 8. С. 47, 61 – 68.
13. По делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой Л. Н. Ситаловой: постановление КС РФ от 25.04.1995 г. № 3-П // СЗ РФ. 1995. № 18. Ст. 1708.
14. По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 81 Закона Челябинской области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Челябинской области» в связи с запросом Челябинского областного суда: постановление КС РФ от 11.2003 г. № 16-П // СЗ РФ. 2003. № 46 (ч. 2). Ст. 4509.
15. По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 155, пунктов 2 и 3 статьи 156 и абзаца двадцать второго статьи 283 Бюджетного кодекса РФ в связи с запросами Администрации Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Красноярского края, Красноярского краевого суда и Арбитражного суда Республики Хакасия: постановление КС РФ от 17.06.2004 № 12-П // СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 280; По



делу о проверке конституционности положений пункта 2.1 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в связи с жалобой гражданина Н.М.Кабулова: Постановление КС РФ от 15.10.2012 № 21-П // СЗ РФ. 2012. № 43. Ст. 5933.

16. Варламова Н.В. Принцип правовой определенности и требования к позитивному праву: по материалам практики Европейского Суда по правам человека // Российский ежегодник сравнительного права. СПб. 2007. № 1. С. 47.

17. Постановление Суда по интеллектуальным правам от 19.05.2015 г. по делу № СИП-493/2014.



УЧАСТИЕ ГРАЖДАН В ФОРМИРОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ СОВЕТОВ ПРИ ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Кудашкина К.Е.

научный руководитель канд. юрид. наук, доц. Тепляшин И.В.

Сибирский федеральный университет

Непосредственное взаимодействие граждан и органов государственной власти является важнейшим признаком демократического государства. Российская Федерация в соответствии со ст. 1 Конституции РФ является демократическим государством, что в дальнейшем раскрывается во многих положениях Основного закона. Например, закрепление права граждан на участие в управлении делами государства (п. 1 ст. 32) ^[1]. Одной из форм такого участия можно считать общественный контроль за деятельностью органов власти ^[2].

Создание органов общественного контроля не является новинкой последних лет. В советский период времени общественность активно участвовала в работе различных государственных структур ^[10]. В России зачатки общественного присутствия появились в 1993 году. По распоряжению Президента Российской Федерации от 11.10.1993 г. № 685-рп Ельцина Б. Н. была учреждена Общественная палата Конституционного совещания ^[4]. Более активное развитие идея контроля общества за органами власти получила в 2004 году на расширенном заседании Правительства РФ В.В. Путин впервые озвучил идею создания Общественной палаты. Логичным продолжением явилось принятие Федерального закона от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» ^[3].

Безусловно, за последние десять лет институт общественного присутствия при органах власти подвергся существенным изменениям. В 2014 году формируется институт общественного контроля положения которого закреплены в ФЗ от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Так, ст. 9 данного закона открывает перечень субъектов, которые осуществляют общественный контроль. Среди прочих там закреплены и общественные советы.

Общественный совет - консультативный орган, созданный в целях согласования общественно-значимых интересов граждан РФ, федеральных, региональных и местных органов государственной власти, общественных объединений и организаций, для решения наиболее значимых вопросов деятельности органов государственной власти, а так же участвующий в осуществлении общественного контроля в порядках и форме, предусмотренной законом. Его решения носят исключительно рекомендательный характер.

Анализируя положения ФЗ «Об основах общественного контроля» (а именно, п. 1 ст. 2, пп. 5 и пп. 7 п. 1 ст. 5, ст. 9, п. 1-3 ст. 13), можно прийти к выводу, что общественные советы могут создаваться как на федеральном, так и на региональном и местном уровнях. Однако, В.В. Гриб справедливо отмечает в своей статье, что не все общественные советы попадают под действие ФЗ «Об основах общественного контроля» из-за неточного перечня ст. 9, которая не предусматривает в качестве субъектов контроля общественные советы при органах местного самоуправления. Данный перечень, в свою очередь, является закрытым, что вступает в некоторое противоречие с п. 3 ст. 13 того же закона ^[9].

Является позитивной тенденцией, что ныне общественные советы при федеральных органах исполнительной власти формируются не только самим органом, но и Общественной палатой РФ. Данное изменение было внесено Постановлением

Правительства РФ от 06.06.2013 № 480 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 2.08.2005 г. № 481»^[6]. Появление данной возможности свидетельствует о том, что Общественная Палата РФ сделала несколько больших шагов вперед, на пути от исключительно консультативных функций к расширению своих полномочий и укреплению позиции.

Однако, создание общественных советов на уровне Красноярского края по-прежнему дается на откуп органу власти. В Порядке создания общественных советов при органах исполнительной власти Красноярского края, утвержденных Постановлением Правительства Красноярского края от 10.02.2015 №43-П, п. 6 сказано, что в состав совета включается не менее одной кандидатуры, предложенной Советом ассамблеи^[7]. Нам представляется, что при общем количестве членов таких советов в пределах от 7 до 25 человек, единственный кандидат, предложенный Гражданской ассамблеей, даже при наличии обязательного согласования с Советом ассамблеи остальных кандидатов, будет недостаточным. Если рассматривать регламент работы ассамблеи (на примере п. 3.9. Положения об общественном совете при службе финансово-экономического контроля и надзора в сфере закупок Красноярского края, утвержденного Приказом Службы финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края от 20.01.2016 года № 1нп) - решения Общественного совета по вопросам, рассмотренным на заседании, проводимом в очной форме принимаются открытым голосованием простым большинством голосов от числа присутствующих членов совета^[8]. Нам представляется, что такой вариант голосования, при наличии одного предложенного Гражданской ассамблеей участника (который, очевидно, представляет интересы Ассамблеи) будет не вполне демократичным. На наш взгляд, необходимо по аналогии с федеральным уровнем усилить полномочия Гражданской Ассамблеи и общественных палат других регионов, чтобы органы общественного контроля могли составлять конкуренцию и отстаивать свою позицию перед представителями власти внутри общественных советов при органах власти.

Если рассматривать деятельность общественных советов на уровне местного самоуправления, то кроме вышеизложенной проблемы отсутствия их в перечне субъектов общественного контроля, присутствует и еще одна - отсутствие их в основном акте, регулирующем данную сферу, а именно в ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 15.02.2016) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". На наш взгляд, именно в данном законе стоит предусмотреть более конкретный механизм для создания муниципальных общественных советов. Впрочем, хотя бы появление в указанном ФЗ термина "общественный совет" и отсылки к ФЗ "Об основах общественного контроля". Возможно, благодаря этому практика создания подобных структур при представительных и исполнительных органах стала бы более частой. Это позволило бы повысить открытость деятельности местных властей и производить более эффективный антикоррупционный мониторинг. Так же, на наш взгляд, это способствует более стремительному развитию гражданского общества, так как множество людей сможет через непосредственное участие в данных органах приобщиться к процессу принятия общезначимых решений. Будет налажена эффективная и урегулированная законодательством прямая и обратная связь между обществом и властью.

В целом, институт общественного присутствия при органах государственной власти на сегодняшний день является довольно развитым и за относительно небольшой срок подвергся значительному правовому регулированию - в нашем исследовании мы использовали лишь малую толику правовых актов по этому вопросу. Однако, он по-прежнему нуждается в уточнении или изменении законодательных положений, для устранения правовой неопределенности, выявленной нами выше. Таким образом

можно будет достигнуть более эффективного взаимодействия граждан и государства, на что, собственно и направлен данный институт, а так же это, на наш взгляд, станет подспорьем для искоренения правового нигилизма.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. (в ред. от 30.12.2014 г.) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Российская газета. 23.07.2014. № 6435.
3. Федеральный закон от 04.04.2005 г. № 32-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «Об Общественной палате Российской Федерации» // Российская газета. 7.04.2005. № 3739.
4. Распоряжение Президента Российской Федерации от 11.10.1993 г. № 685-рп «Об образовании Государственной палаты Конституционного совещания» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1993. № 42. Ст. 3999.
5. Постановление Правительства РФ от 02.08.2005 г. № 481 (ред. от 06.06.2013) «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам, а также федеральных службах и федеральных агентствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации» // Российская газета. 9.08.2005. № 3842.
6. Постановление Правительства РФ от 06.06.2013 г. № 480 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2005 г. № 481» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 24. Ст. 3003.
7. Постановление Правительства Красноярского Края от 10.02.2015 г. № 43-п «Об утверждении Порядка создания общественных советов при органах исполнительной власти Красноярского края» // Наш Красноярский край. 2015. № 11.
8. Приказ Службы финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края от 20.01.2016 г. №1нп «О создании общественного совета при службе финансово-экономического контроля в сфере закупок Красноярского края» // Официальный интернет-портал правовой информации Красноярского края (<http://zako№.krskstate.ru/doc/30073>).
9. Гриб В. В. Общественные советы как основные элементы системы общественного контроля за деятельностью органов государственной власти РФ // Российская юстиция. 2015. № 5. С. 2-5.
10. Тепляшин И.В. Взаимодействие российской общественности и государства: историко-правовые аспекты // История государства и права. 2014. № 9. С. 8-11.



**ПРОБЛЕМЫ ВОЗЛОЖЕНИЯ СУДОМ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ
ОБЯЗАННОСТЕЙ НА НАРКОЗАВИСИМЫХ ЛИЦ И ПОТРЕБИТЕЛЕЙ
НАРКОТИКОВ ПРИ НАЗНАЧЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ**

Лесун В.М.

научный руководитель канд. юрид. наук Димитрова Е.А.

Сибирский юридический институт ФСКН России

В современном мире употребление наркотиков стало одной из наиболее острых социальных проблем. С каждым днем эта проблема все больше и больше нарастает в Российской Федерации. Одной из наиболее значимых причин развития наркоситуации в нашей стране является немедицинское потребление наркотиков. Выявление административных правонарушений в сфере незаконного оборота наркотиков, а также привлечение к административной ответственности лиц потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества требует четкого механизма правового регулирования.

На сегодняшний день законодательство Российской Федерации имеет ряд правовых норм, которые позволяют привлечь к ответственности лиц, совершивших административные правонарушения в сфере потребления наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача. Наряду с административным наказанием лицу, признанному больным наркоманией или потребляющему наркотические средства, суд может возложить обязанности, предусмотренные ч. 2.1 ст. 4.1 КоАП РФ (диагностика, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинская и (или) социальная реабилитация), которые выступают одним из административно-правовых способов побуждения наркозависимых к лечению от наркомании и прохождения курса реабилитации. Указанная возможность является достаточно новой и была введена 2013 году Федеральным законом от 25 ноября № 313-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который вступил в силу летом 2014 года.

Учитывая это, практика реализации рассматриваемой нормы не значительна, но, тем не менее, имеется. Так, по данным Управления ФСКН России по Красноярскому краю, в крае в 2015 г. судами вынесено 820 решений в порядке ч. 2.1 ст. 4.1. КоАП РФ. Однако, как показывает практика (при проведении исследования изучено 53 постановления по делам об административных правонарушениях различных регионов за 2015 - январь 2016 г., в которых применялась рассматриваемая мера принуждения) в процессе применения указанной нормы возникает ряд проблем, усложняющих, процедуру возложения ряда обязанностей, предусмотренных законом.

Первая из них связана с тем, что рассматриваемая норма может быть применена только в отношении лиц, признанных больными наркоманией или потребляющими наркотики. Трудности у суда возникают в определении факта наличия заболевания на момент вынесения постановления, поскольку сведения о факте обращения за медицинской помощью, состоянии его здоровья и диагнозе, иные сведения, полученные при медицинском обследовании и лечении, составляют врачебную тайну. Согласно ст. 13 Федерального закона от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», их разглашение допускается только с письменного согласия гражданина или его законного представителя, либо без такового по запросу органов дознания и следствия, суда в связи с проведением расследования или судебным разбирательством, по запросу органов прокуратуры в связи с

осуществлением ими прокурорского надзора, по запросу органа уголовно-исполнительной системы в связи с исполнением уголовного наказания и осуществлением контроля за поведением условно осужденного, осужденного, в отношении которого отбывание наказания отсрочено, и лица, освобожденного условно-досрочно. К ним не относятся сотрудники оперативной службы, осуществляющие производство по делам об административных правонарушениях и представляющие материалы в суд. Исключением являются случаи обращения с запросом сотрудниками ФСКН, осуществляющими контроль за исполнением уже возложенных обязанностей по вступившему в силу постановлению об административном наказании.

С таким запросом при рассмотрении дела может обратиться суд. Однако это значительно увеличивает срок его рассмотрения, что недопустимо согласно ч. 4 ст. 29.6 КоАП РФ, поскольку дела об административных правонарушениях, совершение которых влечет административный арест, рассматриваются в день получения протокола а в отношении лица, подвергнутого административному задержанию, - не позднее 48 часов с момента его задержания. Таким образом, при отсутствии установленного факта заболевания судья не может определиться с перечнем обязанностей, которые следует возложить на лицо [1]. Выходом может быть законодательное определение алгоритма, позволяющего получать необходимую информацию при производстве по делам об административных правонарушениях.

В ходе анализа судебной практики о назначении административного наказания с применением ч. 2.1 ст. 4.1 КоАП РФ установлено, что суды по-разному определяют виды возлагаемых обязанностей. Среди перечня обязанностей, фактически возлагаемых судом, лидерами являются диагностика – 18%, диагностика и профилактические мероприятия – 14% и все обязанности в совокупности – 24%.

Исходя из сущности рассматриваемой меры диагностика нужна всегда, т.к. она осуществляется с целью определения необходимости последующих профилактических мероприятий или лечения с реабилитацией, однако сама по себе, отдельно от других мер, она не имеет значения.

Возложение всех обязанностей одновременно не целесообразно, т.к. если лицо больно наркоманией ему необходимо лечение с реабилитацией, а если факт заболевания не установлен – только профилактические мероприятия. Принять указанное решение могут только компетентные медицинские работники. Возложение только диагностики и профилактических мероприятий не целесообразно по тем же причинам.

Для решения обозначенной проблемы судам в постановлениях по делам об административных правонарушениях рассматриваемой категории следует использовать следующую формулировку «возложить обязанность пройти диагностику, а при необходимости в соответствии с назначением врача - профилактические мероприятия или лечение и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию», что позволит учесть индивидуальные особенности правонарушителя и положения ч.2.1 ст. 4.1 КоАП РФ.

Список литературы

1. Практика реализации судами на территории Красноярского края положений Федерального закона от 25.11.2013 № 313-ФЗ. Проблемные вопросы приведения медицинскими и социальными учреждениями в исполнение вступивших в силу постановлений по делам об административных правонарушениях в части диагностики, профилактики, лечения, медицинской, социальной реабилитации на территории Красноярского края [электронный ресурс]: отчет о научно-исследовательской работе (закл.) / СибЮИ ФСКН России; рук. Н.Н. Цуканов; исп.: Е.А. Димитрова и др. № гос. рег. 115020310198. Красноярск, 2015. – Режим доступа: <http://www.sibli.ru>.



ЗНАЧЕНИЕ ИНСТИТУТА ЛОББИЗМА В РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ

Лычакова А.О.

научный руководитель канд. юрид. наук Зенкина А.Б.
Сибирский федеральный университет

В соответствии со ст. 1 Конституции Российской Федерации Россия - правовое государство. Одним из принципов правового государства является верховенство права и закон. В результате реформирования российского общества приобретают большое значение явления, объективно присущие демократическим процессам, выступающие их характерным признаком. Среди таких явлений можно выделить лоббизм, который является неотъемлемой составной частью политической и правовой жизни России.

Понятие лоббизма неоднозначно. Лоббизм можно понимать в широком и узком смысле слова. Лоббизм в узком смысле слова, согласно позиции Д. Камнева понимается как «взаимодействие граждан, групп граждан, общественных объединений, организаций, предприятий или отдельных лиц специализирующихся на лоббистской деятельности, других субъектов правоотношений с органами государственной власти с целью оказания влияния на принятие необходимых им (или их доверителям) единичных решений (законодательных актов административных, политических и иных официальных решений) и (или) для постоянного отстаивания своих (или доверителей интересов)»^[1]. Понятие лоббизма в более широком аспекте рассматривает А.П. Любимов. Согласно его позиции «лоббизм - это инструмент или технология, включающая все виды деятельности, которые содержат определённые методы воздействия на процесс принятия решений в органах государственной власти, например, участие в избирательных кампаниях, выступления в профильных комитетах законодательного органа...»^[2].

Каковы причины развития лоббизма в России? Прежде всего конфликт, который возникает между органами государственной власти и бизнесом по поводу определения сферы правового регулирования политической, социальной, экономической областей.

Российская модель лоббизма должна вобрать в себя самые лучшие мировые практики организации данной деятельности, но при этом она должна соответствовать актуальным задачам развития отечественной экономики, эффективно представлять интересы бизнеса с первоочередным учетом выгоды для граждан страны.

Например, институт лоббизма развит в таком правовом государстве как Германия. С помощью налаженной системы контактов лоббистам удается оказывать влияние на новые законопроекты еще на первых стадиях работы над ними. Используя свою высокую осведомленность в делах и тем восполняя дефицит знаний у депутатов, лоббисты облегчают политикам принятие оптимальных решений на основе анализа его аргументов и оценки рекомендаций. Отстаивая в верхах позиции разных групп составляющих меньшинство в обществе, лоббисты способствуют снятию противоречий между ними и государством, тем самым содействуя стабилизации и ускорению развития общества^[3].

¹ Султанов, Д. Лоббизм: как это делается в России. [Электронный ресурс]: Стратегия эффективности. Международный Институт Политической Экспертизы (МИПЭ). – Москва, 2005. - Режим доступа: <http://www.stratagema.org/>

² Там же.

³ Лоббизм в Германии [Электронный ресурс]: Международный социально-экономический журнал «EXRUS.eu», 2011. - Режим доступа: <http://ru.exrus.eu/Lobbizm-v-Germanii>

В РФ в конце 2014 г. была создана организация Национальный союз Лоббистов на основании законодательства Российской Федерации и во исполнение Указа Президента Российской Федерации «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 годы». Приоритетными целями союза являются следовать содействию развития института лоббизма - создание следующих важных элементов:

1) законодательная база (прежде всего - Федеральный Закон «О деятельности лоббистов»), регулирующая деятельность лоббистов, устанавливающая законодательные рамки для лоббистской деятельности;

2) постоянно действующие открытые экспертные совещательные площадки в федеральных и региональных органах государственной власти для коммуникации представителей власти и лоббистов для обсуждения законопроектов и законов;

3) специальный информационный ресурс, который бы информировал лоббистов о нормотворческих планах власти, содержал реестр лоббистских фирм и лоббистов и т.д.;

4) профессиональные образовательные учреждения, учебные программы, которые осуществляли бы эксклюзивную подготовку специалистов по ведению лоббистской деятельности, как для отечественного рынка труда, так и для внешнего.

По мнению эксперта Д. Камнева «оздание в современной России института лоббизма будет способствовать выведению лоббистской деятельности из теневой состояния, сможет повысить качество законов. Также полноценно работающий институт лоббизма будет подспудно противодействовать коррупции в сфере принятия государственных решений и в целом сможет стать эффективным инструментом в деле помощи властям по развитию российской экономики»^[4].

Таким образом можно сделать вывод, что современный лоббизм - это система отношений между властью и обществом, представляющий собой активную экспертную деятельность и технологии. «Они будут способствовать росту эффективности взаимодействия с властью, профессионализации лоббистских услуг и др. Современный лоббизм – это повышение качества государственного управления и доходности бизнеса, а также новые позиции России в мире и лидерство в БРИКС, ШОС и Таможенном союзе»^[5].

Список литературы

1. Камнев, Д. Современные практики лоббизма в современной России: фокус на тенденции и особенности [Электронный ресурс] Информационно-аналитический журнал «Политическое образование», 2012. - Режим доступа: <http://www.lawinrussia.ru/blogs/stati-i-publikatsii>

2. Лоббизм в Германии [Электронный ресурс]: Международный социально-экономический журнал «EXRUS.eu», 2011. - Режим доступа: <http://ru.exrus.eu/Lobbizm-v-Germanii>

3. Любимов, А.П. История лоббизма в России. – Москва: Фон «Либеральная миссия», 2005. – 208 с.

4. Нецадин А.А., Блохин А.А., Верещаги В.В., Григорьев О.В. Лоббизм в России: этапы большого пути/Экспертный институт. Избранные доклады (1992-1997). М.:2002. С.406

5. Султанов, Д. Лоббизм: как это делается в России. [Электронный ресурс] Стратегия эффективности. Международный Институт Политической

⁴ Камнев, Д. Современные практики лоббизма в современной России: фокус на тенденции и особенности [Электронный ресурс]: Информационно-аналитический журнал «Политическое образование», 2012. Журнал № 1(67), 2012 г. (6/10)- Режим доступа: <http://www.lawinrussia.ru/blogs/stati-i-publikatsii>

⁵ Там же.

**О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ И ПРОТИВОРЕЧИЯХ, ВОЗНИКАЮЩИХ
В СВЯЗИ С ОТМЕНОЙ ПРЯМЫХ ВЫБОРОВ ВЫСШИХ ДОЛЖНОСТНЫХ
ЛИЦ СУБЪЕКТОВ РФ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

Максимов Н. А.

научный руководитель канд. юрид. наук, доц. Тепляшин И. В.

Сибирский федеральный университет

В соответствии с п. 1 и п. 2 ст. 3 Конституции РФ многонациональный народ является носителем суверенитета и единственным источником власти, которую он осуществляет как непосредственно, так и через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Таким образом народ выступает как непосредственно властный субъект в двух аспектах – во-первых, он символизирует власть, во-вторых, он её непосредственно осуществляет в рамках различных процедур, из которых ключевыми и высшими являются свободные выборы и референдум. При этом данные аспекты проявляются не только для всего российского многонационального народа в целом, но и для отдельных его частей в отдельных субъектах федерации и муниципальных образованиях в частности, если исходить из прямого действия Конституции РФ^[9].

Процедура свободных выборов как формы волеизъявления народа подробно урегулирована российским законодательством. Общие принципы и положения о выборах закреплены в ФЗ от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» и применяются на всех уровнях публичной власти. В законе отражены принципы всеобщих, прямых, тайных, свободных и равных выборов на всей территории РФ. И здесь проявляется серьезная проблема, к которой мы желаем обратиться: данным законом не установлено, формирование каких органов подлежит прямым выборам. Это устанавливается другими источниками. Для федерации это – Конституция РФ, для субъектов РФ – их основные законы (уставы или конституции), принятые на основании положений ФЗ от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», для муниципальных образований это – их уставы, принятые на основании положений ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». И если для Российской Федерации круг органов, подлежащих прямым выборам, предопределен и защищен от изменения особой процедурой для внесения поправок в Конституцию РФ, то субъекты РФ и МО, определяя подобное, с одной стороны более свободны, а с другой стороны – находятся под сильным влиянием федерации и её вышеупомянутых законов, которые меняются по значительно более простой процедуре. Это привело к тому, что в период с 2004 по 2012 года высшие должностные лица субъектов РФ назначались их парламентами, но при этом, их кандидатуры предлагал Президент РФ. В настоящее время похожая процедура продвигается в муниципальные образования – теперь избрание главы МО происходит через деятельность конкурсной комиссии, формируемой при участии высшего должностного лица субъекта РФ, что также обеспечивает влияние на такие выборы сверху, хотя и не со стороны федерации, а со стороны субъекта.

Почему так важен вопрос прямых выборов в субъектах Федерации и муниципальных образованиях? Во-первых, на наш взгляд, важную роль играет символичность прямых выборов. Нами уже было отмечено мнение С. А. Авакьяна о том, что народ выступает как символ своей власти^[9], но не менее символична и прямая

передача власти народом к конкретному должностному лицу и конкретному человеку. Это значительно укрепляет его легитимность, так как устанавливается тесная связь данного лица с народом^[3]. В случае же непрямых выборов назначение должностного лица осуществляют другие органы, которые уже несут в себе определенную долю усмотрения, даже если эти органы созданы в результате прямых выборов. Это, как отмечается исследователями, превращает непрямые выборы в «сито», созданное для отбора кандидатов в интересах политических элит, что не всегда является удачным выбором^[2]. Во-вторых, является существенным объем властных полномочий избираемых должностных лиц. В особенности это было важно для субъектов РФ, где в соответствии с ФЗ от 06.10.1999 № 184-ФЗ высшее должностное лицо автоматически считается руководителем высшего органа исполнительной власти, тем самым несет в себе полномочия как главы субъекта, так и главы исполнительной власти. Для муниципальных образований в целом предусмотрена возможность разведения в разные стороны главы МО и органа исполнительной власти МО, но эта модель организации органов местного самоуправления используется не так уж и часто, поскольку является дорогостоящей для соответствующего образования. В-третьих, некоторыми исследователями отмечается, что сокращение числа органов, которые могут избираться непосредственно населением, подрывает веру населения в возможность его участия в формировании органов власти, тем самым выступая причиной абсентеизма. В частности, А. А. Макарец отметил, что вследствие отмены прямых выборов высших должностных лиц субъектов РФ при его возвращении интерес к выборам был уже в значительной мере утрачен. В-четвертых, что опять же отмечает указанный автор, подобные изменения российского законодательства негативно влияют на развитие правового института прямых выборов в РФ^[4]. Негативно, на наш взгляд, влияет и отсутствие у законодателя постоянства в приверженности определенной модели выборов.

Безусловно, в практике ряда государств существует система непрямых выборов высших должностных лиц. При выстроенной системе управления с сдержками и противовесами и развитых традициях местного самоуправления за их деятельностью и четкой определенности полномочий данная система функционирует достаточно хорошо, чему примером могут быть муниципальные образования Германии (северогерманская модель самоуправления), Франции и т.п. Ключевой проблемой РФ является тенденция к активному участию в этих выборах вышестоящих публично-правовых образований, чего не встречается в вышеупомянутых государствах. П. 1 ст. 18 ФЗ от 06.10.1999 № 184-ФЗ с 2004 до 2012 предусматривал, что высшее должностное лицо наделяется полномочиями парламентом субъекта по представлению Президента РФ. Монополия на выбор тех или иных кандидатур – одна из самых широких групп полномочий Президента РФ. Введение подобной монополии в данном случае было весьма нетипичным шагом, учитывая, что Россия является федеративным государством. Здесь же проявляется еще одна проблема – отсутствие требования проживания на данной территории (которое, кстати, сохраняется до сих пор), которое позволяет Президенту предложить абсолютно любого человека. Будет ли здесь наделение подобного лица полномочиями парламентом противоречащим идеям Конституции о народном суверенитете и вытекающем из него государственном суверенитете – так как лицо может вообще быть не связано с населением данного субъекта РФ – это большой вопрос. Противоречит данная процедура, на наш взгляд, и другим принципам и идеям Конституции – принципам федерализма – в особенности принципу самоопределения народов и разграничения предметов ведения и полномочий. Одним из аспектов самоопределения народа внутри федерации является участие в формировании органов власти субъекта РФ с целью обеспечения

представления интересов данного народа, что нарушается подобной процедурой. Также важно отметить, что определение системы и структуры органов власти все-таки входит в предмет ведения субъектов, где они исходя из ст. 73. Конституции самостоятельно осуществляют свои полномочия и обладают полнотой власти. Коллизия между самостоятельностью субъектов в определении системы и структуры собственных органов власти и ФЗ-184 была прекрасно проявлена внедрением данной процедуры. Правозащитниками отмечалось и отражение этой процедуры на принципе разделения властей, связанное с назначением высшими должностными лицами членов СФ – выходило бы, что Президент получал бы возможность косвенно влиять на формирование СФ^[6]. Однако Конституционный суд РФ в своем Постановлении от 21.12.2005 N 13-П закрыл глаза на проблемы данной процедуры, сославшись на то, что окончательное решение принимает все-таки парламент субъекта РФ.

Таким образом, действия законодателя, возвратившие прямые выборы высшего должностного лица, на наш взгляд являются позитивными. Конечно, поправки от 2012 в ФЗ от 06.10.1999 № 184-ФЗ также содержат ряд проблем: сохранилось влияние федерации в лице Президента (в виде права на участие в консультациях) в вопросе выбора кандидатов, установлено сложное для исполнения требование в виде поддержки выдвиженца 5-10% депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъекта РФ, так и не появилось требование к проживанию выдвиженца в данном субъекте, которое, на наш взгляд, необходимо. Но все-таки возвращение прямых выборов даже с подобными проблемами является более соответствующим идеям народного суверенитета и основным принципам Конституции, включая принципы федерализма.

К сожалению, законодатель все-таки не сохранил постоянства взглядов в данном вопросе, так как ФЗ от 03.02.2015 № 8-ФЗ внес значительное изменение в ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ, внедрив процедуру избрания глав МО конкурсной комиссией, формируемой представительным органом соответствующего МО и высшим должностным лицом субъекта РФ в равном соотношении. Процедура эта отличается от той, что существовала в субъектах Федерации – здесь участие высшего должностного лица формально ниже, чем Президента в ситуации с субъектами РФ. Тем не менее, на наш взгляд, если исходить из выводимых исследователями принципов самостоятельности местного самоуправления и его организации в интересах и в целях удовлетворения интересов населения^[5], то непонятно, зачем вообще нужно участие высшего должностного лица субъекта РФ. Более того, это подвергает сомнению самостоятельность местного самоуправления, делает его зависимым от субъекта РФ в плане формирования местных органов власти. А если органы власти будут формироваться под влиянием государственных органов власти, смогут ли они обеспечивать проведение и организацию самоуправления в интересах населения, или все-таки более вышестоящие интересы будут продвигаться активнее? Исследователями также отмечается, что подобные выборы гасят веру народа в свободные выборы, порождая абсентеизм, не обеспечивают нужного уровня легитимности главы МО и по сути делают его независимым и неподконтрольным населению^[7], что на наш взгляд противоречит п. 5 ст. 36 ФЗ-131, который ясно говорит о подотчетности главы МО населению МО. О какой подотчетности, на наш взгляд, может идти речь, если глава МО избран в рамках такой процедуры? Если учитывать, что законодателем не установлено требование к проживанию главы МО в соответствующем МО, стать главой МО может лицо, не имеющее представления о специфике разрешения местных вопросов, что, помимо всего прочего, является также ударом по местным (локальным) политическим элитам^[1].

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1. У законодателя все еще отсутствует единство в вопросе, какой модели выборов – прямой или не прямой – отдать предпочтение, что влечет «скачки» от одной модели к другой.

2. Во всех случаях законодатель преследует цель централизации власти путем увеличения роли вышестоящих публично-правовых образований в их влиянии на формирование нижестоящих. Законодатель делает все возможное для того, чтобы подчинить своему контролю процесс выборов высших должностных лиц субъектов РФ и муниципальных образований, хотя и старается сделать это в ширме развития демократии, или, как выражаются исследователи, «управляемой демократии»^[8].

3. Непрямые выборы в условиях широты полномочий избираемых лиц, низкого уровня правовой культуры, высокого уровня абсентеизма, проблем, связанных с неисполнением конституции – влекут лишь усугубление данных проблем, отрешая население от участия в формировании одного из ключевых органов власти, а также негативно влияют на развитие института прямых выборов и всей подотрасли избирательного права, поскольку они представляют из себя простую и примитивную модель, к которой, собственно, избирательное право имеет крайне опосредованное отношение и практически их урегулировать не может. А. А. Макарец делает вывод о том, что не прямые выборы высших должностных лиц практически вывели их назначение из под регулирования со стороны избирательного права^[3]. Это, в свою очередь, говорит о том, что процедура не прямых выборов в условиях российской действительности является ненужной и сомнительной для развития в РФ демократических институтов формирования органов власти.

Список литературы

1. Витковская Т. Б. Отмена прямых выборов: вызов для локальных элит / Т. Б. Витковская // Вестник Пермского университета. Серия: Политология. – 2013. – № 3. – С. 26-36.

2. Герасименко Т. В. Международные избирательные стандарты о прямых и не прямых выборах / Т. В. Герасименко, О. Е. Авилова // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2010. – Т. 2. – № 3. – С. 69-71.

3. Макарец А. А. К вопросу о формировании в России системы многостепенных выборов / А. А. Макарец // Российский юридический журнал. – 2008. – № 2 – С. 58-61

4. Макарец А. А. Прямые выборы высших должностных лиц субъектов РФ (модель 2012 г.): проблемы реализации. / А. А. Макарец // Вестник Томского государственного университета. – Право. – 2013. – № 2 (8). – С. 72-81.

5. Муниципальное право: учебник / отв. ред. С. А. Авакьян // М.: Проспект, 2009. — 544 с.

6. Назначаемость губернаторов [Электронный ресурс] / Кирилл Коротеев // Информационно-аналитический портал «Полит-ру» – режим доступа: <http://polit.ru/article/2004/09/28/governors/>

7. Осокина Ю. Н. Отказ от прямых выборов глав муниципальных образований – порождение антидемократии? / Ю. Н. Осокина, С. М, Шелегина // Города и местные сообщества. – 2015. – Т. 1. – С. 274-286.

8. Семенова В. Г. Возврат к прямым выборам губернаторов: новые технологии управляемой демократии / В. Г. Семенова // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. – 2014. – Т. 14. – № 2. – С. 84-90.



9. Современные проблемы публичной власти: коллективная монография / С. А. Авакьян [и др.]; рук. авторского колл. и отв. редактор С. А. Авакьян – М.: Юстицинформ, 2014. – 596 с.



ПРАВОВОЙ СТАТУС БЕЖЕНЦЕВ И ВЫНУЖДЕННЫХ ПЕРЕСЕЛЕНЦЕВ

Машинистова Д.А.

научный руководитель Чугаев В.В.

Сибирский юридический институт ФСКН России

Актуальность данной темы выражается в том, что вынужденная миграция является одной из сложнейших проблем, с которыми столкнулось мировое сообщество на рубеже тысячелетий. Новые социально-экономические отношения требуют существенного изменения законодательства, регулирующего проблемы миграции населения. Одной из важных задач Российского государства в современных условиях является надежное обеспечение прав и свобод беженцев и вынужденных переселенцев, которые перемещаются по различным причинам через границы тех или иных территориальных образований в целях постоянного или временного изменения места жительства.

Целью научного исследования является изучение правового статуса беженцев и вынужденных переселенцев, а также анализ целей и этапов миграционной политики.

Правовой статус – это комплексная, объединяющая категория, отражающая взаимоотношения личности и общества, гражданина и государства, индивида и коллектива, а также другие социальные связи. Понятие «правовой статус» имеет собирательный характер, то есть оно вбирает в себя различные правовые статусы, а это: граждане, иностранцы, лица с двойным гражданством, лица без гражданства, беженцы, вынужденные переселенцы. Также это понятие отражает индивидуальные особенности личности и ее реальное положение в системе общественных отношений.

Правовой статус позволяет рассмотреть права и обязанности личности в определенной целостности, в системном и взаимообеспечиваемом виде и дает возможность проводить сравнение статусов, открывает пути дальнейшего их совершенствования.

Существует несколько подходов к определению структуры правового статуса личности, в зависимости от которых в структуру правового статуса включают различные элементы. Некоторые правоведы ряд дополнительных элементов правового статуса считают либо его предпосылками (гражданство, общая правоспособность), либо элементами вторичными по отношению к основным (так, юридическая ответственность вторична по отношению к обязанностям, без обязанности нет ответственности), либо категориями, далеко выходящими за пределы правового статуса (система гарантий).

Представители широкого подхода в структуру правового статуса включают правосубъектность, гарантии правового статуса, законные интересы, юридическую ответственность и т.д. Сторонник дуалистического подхода Н.В.Витрук считает, что структура правового статуса должна содержать в себе юридические права, обязанности и законные интересы. Представители ограниченного подхода, сводят структуру правового статуса личности к системе прав, свобод и обязанностей – это не позволяют четко выделить его структуру.

На наш взгляд содержание правового статуса необходимо рассматривать в единстве таких элементов как прав, обязанностей, законных интересов, гражданства, правосубъектности, а также законных интересов.

После распада СССР в результате межнациональных конфликтов и сложных изменений в национально-государственном устройстве возникла проблема массовой миграции. Эта проблема повлекла за собой установления особого правового статуса

беженцев и вынужденных переселенцев. Беженец – лицо, которое не является гражданином РФ и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.¹

Приобретение статуса беженца осуществляется в порядке, определяемом Федеральным Законом «О беженцах». В законе предусматривается характерная последовательность стадий приобретения данного статуса: предварительное рассмотрение ходатайства; принятие решения о выдаче свидетельства о рассмотрении ходатайства по существу либо об отказе в рассмотрении ходатайства по существу; выдача свидетельства либо уведомление об отказе в рассмотрении ходатайства по существу; рассмотрение ходатайства по существу; принятие решения о признании беженцем; выдача удостоверения беженца либо уведомления об отказе в признании беженцем.²

Вынужденным переселенцем, в отличие от беженца, считается лицо, являющееся гражданином Российской Федерации, вынужденное покинуть место жительства на территории иностранного государства, а также субъекта Российской Федерации по тем же основаниям.³ Следовательно, вынужденным переселенцем может стать:

- 1) гражданин РФ, вынужденный покинуть место жительства на территории иностранного государства и прибывший на территорию РФ;
- 2) гражданин РФ, вынужденный покинуть место жительства на территории одного субъекта РФ и прибывший на территорию другого субъекта РФ;
- 3) иностранец, лицо без гражданства, постоянно проживающие на законных основаниях на территории РФ и вынужденные изменить место жительства в пределах территории РФ;
- 4) гражданин бывшего СССР, постоянно проживавший на территории республики, входившей в состав СССР, получивший статус беженца в РФ и утративший этот статус в связи с приобретением гражданства РФ, при наличии обстоятельств, препятствовавших данному лицу в период действия статуса беженца в обустройстве.

Приобретение статуса вынужденного переселенца осуществляется в порядке, определяемом Федеральным Законом «О вынужденных переселенцах». Порядок приобретения предусматривает некоторую последовательность стадий: обращение с ходатайством о признании лица вынужденным переселенцем в территориальный орган миграционной службы по месту своего нового пребывания; решение органа миграционной службы о регистрации ходатайства; выдача свидетельства о регистрации ходатайства о признании лица вынужденным переселенцем либо уведомления об отказе регистрации ходатайства; решение вопроса о признании лица вынужденным переселенцем и выдача ему удостоверения.

В ходе научного исследования стало ясно, что статусы беженцев и вынужденных переселенцев имеют много сходных черт. Однако между ними имеются

¹ О беженцах: Закон РФ от 19 февраля 1993 г. № 4528-1//КонсультантПлюс

² Конституционное право России: курс лекций/А.В.Безруков. 3-е изд., перераб.и доп. Красноярск: Сибирский юридический институт МВД России, 2010.С.118.

³ О вынужденных переселенцах: Закон РФ от 19 февраля 1993 г. № 4530-1//КонсультантПлюс

и некоторые различия. Основным различием этих двух статусов является наличие гражданства РФ, которое определяет объем их прав и обязанностей. Также различием можно считать сроки приобретения статуса: статус беженца предоставляется на 3 года, а статус вынужденного переселенца на 5 лет.

В последние годы в России сложилась напряженная ситуация, которая связана с массовым притоком мигрантов. Развивается она на фоне сложной и неблагоприятной социально-экономической обстановки в мире. Для решения данной проблемы было принято множество миграционных программ, которые определяют миграционную политику государства по отношению к вынужденным мигрантам. Одной из таких программ стала разработанная и принятая в июне 2012 года Концепция государственной миграционной политики до 2025 года. Миграционная политика — это система принципов, целей и действий, с помощью которых государство регулирует потоки мигрантов.

Основными целями Государственной миграционной политики Российской Федерации является преодоление негативных последствий миграционных процессов, регулирование миграционных потоков, создание условий для беспрепятственной реализации прав мигрантов, обеспечение баланса прав и законных интересов коренного населения, мигрантов и лиц, ищущих убежища на территории России.⁴

В Концепции подробно прописаны основные направления государственной миграционной политики Российской Федерации в различных областях. Реализовывать государственную миграционную политику Российской Федерации предполагается в три этапа.

Первый этап (2012–2015 гг.):

- разработка и принятие нормативных правовых актов Российской Федерации, обеспечивающих реализацию целей, задач и основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации;
- разработка и апробация программ в рамках реализации основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации;
- создание центров содействия иммиграции в Российскую Федерацию и медицинского освидетельствования иммигрантов, в том числе за рубежом;
- создание инфраструктуры для проживания трудовых мигрантов на основе государственно-частного партнерства;
- создание инфраструктуры для интеграции и адаптации трудовых мигрантов, включая центры информационной и правовой поддержки, курсы изучения языка, истории и культуры Российской Федерации;
- проведение выборочных исследований, включающих вопросы внутренней и международной миграции.

Второй этап (2016–2020 гг.):

- принятие программ в рамках реализации основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации;
- реализация и мониторинг принятых программ в рамках осуществления основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации;
- обобщение и анализ правоприменительной практики принятых нормативных правовых актов Российской Федерации, обеспечивающих реализацию целей, задач и основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации;
- расширение использования информационных технологий для анализа

⁴ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ 13 июня 2012 г.) // Ваше право. Миграция. 2012 г. № 13.

миграционной ситуации и обеспечения государственной миграционной политики Российской Федерации, в том числе уточнение программы статистических и аналитических работ в области внутренней и международной миграции.

По итогам реализации второго этапа предполагается к 2021 г. приостановить миграционный отток населения из районов Сибири и Дальнего Востока.

Третий этап (2021–2025 гг.):

– оценка эффективности принятых программ в рамках реализации основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации;

– уточнение основных стратегических ориентиров, приоритетов и основных направлений реализации государственной миграционной политики Российской Федерации и корректировка соответствующих программ. По итогам реализации третьего этапа предполагается к 2026 г. обеспечить миграционный приток населения в районы Сибири и Дальнего Востока.⁵

В результате проведенного исследования, можно сделать вывод, что правовой статус содержит в себе несколько элементов, а это: права, обязанности, законные интересы, гражданство, правосубъектность и законные интересы. Также стало ясно, что правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев имеет различные черты, они выражаются в наличии или отсутствия гражданства. Проанализировав цели и этапы государственной миграционной политики, мы выяснили, что политика государства в отношении миграции находится на стадии развития, но на данный момент невозможно сделать обоснованные выводы об эффективности предложенных мероприятий. Вероятнее всего, что принятие подобных государственных программ поспособствует стабилизации и дальнейшему развитию не только миграционной политики, но и других связанных с ней сфер общественной жизни. Ведь защитить права мигрантов сегодня - значит предотвратить нарушения прав всех российских граждан и соотечественников завтра.

Список литературы

1. О беженцах: Закон РФ от 19 февраля 1993 г. № 4528-1//КонсультантПлюс
2. О вынужденных переселенцах: Закон РФ от 19 февраля 1993 г. № 4530-1//КонсультантПлюс
3. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ 13 июня 2012 г.)//КонсультантПлюс
4. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ 13 июня 2012 г.) // Ваше право. Миграция. 2012 г. № 13.
5. Безруков А.В: Конституционное право России: курс лекций/ 3-е изд., перераб. и доп. Красноярск: Сибирский юридический институт МВД России, 2010.- 344с.

⁵ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ 13 июня 2012 г.)//КонсультантПлюс

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС В РОССИИ: КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО РАЗВИТИЯ

Михайлова Д.А.

научный руководитель Сапова Т.Л.

Институт внешнеэкономических связей, экономики и права

Одной из насущных задач современного правового развития Российского государства является административно-процессуальная формализация (юридическая "процессуализация") на законодательном уровне управленческих отношений. Эта "процессуализация" предполагает, с одной стороны, установление административных процедур, определяющих параметры законности и легитимности осуществления исполнительной власти, а с другой - обеспечение процессуально-правовых гарантий беспрепятственной реализации прав частных лиц и их эффективной правовой защиты. В ходе административной реформы она свелась, по сути дела, к подзаконному регулированию административных функций органов исполнительной власти посредством административных регламентов. Между тем опыт современных государств показывает не только возможность, но и необходимость "процессуализации" публичного администрирования именно на законодательном уровне.

Расширение "законодательного административно-процессуального поля" предполагает системное решение законодателем неразрывно связанных в правовом государстве вопросов юридической регламентации управленческих процедур и формирования судебного административного права как гаранта соблюдения этих юридически оформленных процедур.

Актуальность обусловлена тем, что 15 сентября 2015 г. вступил в законную силу Кодекс административного судопроизводства РФ (КАС РФ), появление которого требует теоретического осмысления произошедшего. Судебная реформа медленно, но верно движется вперед. Появление КАС РФ, несомненно, знаковое событие в жизни общества и государства. Впервые административное судопроизводство, обеспечивающее осуществление судебного контроля законности деятельности органов государственного и муниципального управления и их должностных лиц, приобрело самостоятельный правовой статус (самостоятельную процессуальную форму). Ранее это судопроизводство рассматривалось законодателем как производство по делам, возникающим из публичных правоотношений в гражданском судопроизводстве (публичное производство). В настоящее время все категории этого вида гражданского судопроизводства вошли в КАС РФ и составили его основу. Кроме категорий публичного производства в КАС РФ вошли некоторые категории из приказного, искового, особого производства гражданского судопроизводства [2], а также категории, ранее неизвестные гражданскому судопроизводству.

Цель работы состоит в анализе КАС РФ, выявлении проблем и предложениях путей решения данных проблем.

Основная задача работы сводится к тому, чтобы исследовать недостатки принятого Кодекса об административном судопроизводстве Российской Федерации.

Административное (публичное) судопроизводство с самостоятельной процессуальной формой как самостоятельная судебная деятельность, несомненно, более эффективно. Это реальная гарантия улучшения качества судебной защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов заинтересованных лиц, даже в том случае, если основные правила процессуальной формы заимствованы

из гражданского судопроизводства, а дела подлежат рассмотрению не в специализированном суде, а в судах общей юрисдикции.

Процессуальная форма производства по делам, возникающим из публичных правоотношений в гражданском судопроизводстве, в полной мере не соответствовала процессуальной форме гражданского судопроизводства. В соответствии с ч. 1 ст. 246 ГПК РФ: «Дела, возникающие из публичных правоотношений, рассматриваются и разрешаются... по общим правилам искового производства, с особенностями, установленными настоящей главой, главами 24-26.1 настоящего Кодекса и другими федеральными законами». Представители гражданской процессуальной науки также не отрицают наличия особой процессуальной формы в публичном производстве гражданского судопроизводства: «Дела, возникающие из публичных правоотношений, являются специфической категорией гражданских дел, при рассмотрении которых суд контролирует законность действий (бездействий) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих». Специфика процессуальной формы публичного производства в гражданском судопроизводстве вынужденно определялась тем, что в рамках гражданского судопроизводства законодатель закрепил возможность рассмотрения и разрешения дел, возникающих из материально-правовых отношений, не относящихся к гражданско-правовым отношениям. Исковое производство в гражданском судопроизводстве исключительно предназначено для рассмотрения и разрешения дел, возникающих из гражданско-правовых отношений. Особенностью материально-правовых отношений, для которых применялось публичное производство в гражданском судопроизводстве, состояло в том, что субъекты этих правоотношений были связаны между собой отношениями власти и подчинения. Предметом рассмотрения и разрешения дел в публичном производстве гражданского судопроизводства являлся не спор о праве, который присутствует при рассмотрении и разрешении дел, возникающих из материальных гражданско-правовых отношений, а публично-правовой спор.

Такого рода материально-правовые отношения, которые являлись предметом рассмотрения и разрешения публичного производства в гражданском судопроизводстве, а теперь являются предметом рассмотрения и разрешения в административном судопроизводстве, определяются как административно-правовые отношения «управленческого характера, складывающиеся в сфере организации и функционирования исполнительной власти, государственного управления и местного самоуправления...».

Необходимость выделения административного судопроизводства в качестве самостоятельной судебной деятельности определяется важностью его предназначения. В соответствии со ст. 1 КАС РФ предметом административного судопроизводства являются административные дела о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, а также другие административные дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений и связанные с осуществлением судебного контроля законности и обоснованности осуществления государственных или иных полномочий. Появление административного судопроизводства как самостоятельной деятельности судов соответствует ч. 2 ст. 118 Конституции РФ, согласно которой судебная власть в РФ осуществляется в т. ч. посредством и административного судопроизводства.

Кроме административного судопроизводства, определенного Конституцией РФ в качестве самостоятельного вида судебной деятельности, законодатель предусмотрел также производство по делам об административных правонарушениях, которое имеет



свою, определенную законодателем, далеко не совершенную процессуальную форму реализации.

Особенностью производства по делам об административных правонарушениях является то, что в них кроме суда участвуют и другие субъекты административной юрисдикции. Предметом производства по делам об административных правонарушениях выступают административно-деликтные (охранительные) отношения, что отличает это производство от административного судопроизводства, определенного КАС РФ. Видимо, поэтому законодатель производство по делам об административных правонарушениях не называет судопроизводством. С появлением КАС РФ возникла проблема определения предмета регулирования административного судопроизводства. От определения предмета зависит вывод о самостоятельности административного судопроизводства вообще. В этой связи интересна точка зрения профессора Г.Л. Осокиной: «Представители широкого подхода к определению предмета гражданского процессуального права исходят в своих рассуждениях из тезиса, в соответствии с которым характер процессуальной отрасли права, процессуальных норм определяется природой (характером) не правоприменительного органа, а применяемых этим органом норм материального права (материально-правовых норм). Поэтому каково материальное право, подлежащее принудительному применению юрисдикционным органом, таким должен быть и сам процесс, в рамках которого применяется право».

Административное судопроизводство применяет нормы материального права, которые отличаются по своей природе от норм материального права, являющихся предметом применения в гражданском судопроизводстве. Как установлено выше, предметом регулирования административного судопроизводства являются административно-правовые отношения, в результате чего можно сделать вывод о самостоятельности предмета регулирования административного судопроизводства. Кроме положительного результата принятие и вступление в законную силу КАС РФ повлекло и появление проблем. Так, законодатель, исключив из ГПК РФ публичное производство, не исключил из АПК РФ производство по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений (раздел 3 АПК РФ). Возможно, эта ситуация носит временный характер до принятия законодателем единого ГПК РФ в соответствии с Концепцией единого ГПК РФ, однако она требует дальнейшего глубокого изучения сущности административного судопроизводства, определенного законодателем в КАС РФ.

Список литературы

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации" от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 30.12.2015) //КонсультантПлюс: Законодательство
2. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 15.02.2016) // КонсультантПлюс: Законодательство.
3. Федеральный закон от 08.03.2015 N 23-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации" // КонсультантПлюс: Законодательство.
4. Панова, И. В. Административное судопроизводство или административный суд? / И. В. Панова // Административное право и процесс. – 2013. – № 5.
5. Фоков, А. П. Современные проблемы административной юстиции в России: административные суды – «за» и «против» / А. П. Фоков // Российский судья. – 2012. – № 2.



РАЗГРАНИЧЕНИЕ КОМПЕТЕНЦИИ В СФЕРЕ СПОРТА**Мокин В.Е.****научный руководитель канд. юрид. наук Васильева А.Ф.***Сибирский федеральный университет*

Сфера спорта характеризуется тем, что имеет как общегосударственные, так и региональные вопросы, которые требуют разрешения соответственно на федеральном уровне и на уровне субъектов Федерации. Данная черта указанной сферы обуславливает то, что, согласно п. «е» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, общие вопросы спорта находятся в совместном ведении РФ и субъектов РФ. В некоторых других федеративных государствах вопросы спорта также находятся в совместном ведении федерации и ее субъектов. В частности, согласно п. IX ст. 24 Конституции Федеративной Республики Бразилия Союз, штаты и Федеральный округ законодательствуют на конкурирующей основе, в том числе, по вопросам спорта[4].

Распределение полномочий в сфере спорта между федерацией и ее субъектами осуществляется по-разному в каждом федеративном государстве. В доктрине существует несколько классификаций способов разграничения компетенции; наиболее предпочтительным представляется выделение дуалистического и кооперативного способов (критерием является наличие или отсутствие сферы совместного ведения)[2]. Кроме того, выделяется и некоторые другие классификации[3]. В России применяется кооперативный способ. Из того, что вопросы спорта находятся в совместном ведении РФ и субъектов РФ, следует то, что вопросы в данной сфере могут быть разрешены Федерацией и субъектами только совместно.

В соответствии с п. 2 ст. 26.1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»[6] полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, определяются Конституцией РФ, федеральными законами, договорами о разграничении полномочий и соглашениями, а также законами субъектов РФ. На практике применяется способ разграничения полномочий Федеральным законом: по каждому пункту ч. 1 ст. 72 Конституции РФ приняты соответствующие ФЗ[1]. Договоры и соглашения становятся лишь вспомогательным механизмом, призванным уточнить отдельные вопросы разграничения компетенции с учетом региональной специфики[10]. Существует также мнение, что предметом этих договоров являются только условия осуществления полномочий, но не их разграничение[5].

Полномочия РФ в области спорта установлены ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»[7] (далее – ФЗ «О спорте»). В нем перечень полномочий РФ и субъектов РФ в области физической культуры и спорта закреплён соответственно в ст. 6 и ст. 8. В частности, к полномочиям РФ отнесены разработка и реализация государственной политики в области физической культуры и спорта, принятие и реализация программ развития физической культуры и спорта в РФ, участие в организации мероприятий по подготовке спортивных сборных команд РФ к Олимпийским играм и другим международным спортивным соревнованиям и по участию в таких соревнованиях, а также другие полномочия. К полномочиям субъектов РФ отнесены определение основных задач и направлений развития физической культуры и спорта в субъектах РФ, принятие и реализация государственных региональных программ развития физической культуры и спорта и межмуниципальных

программ в области физической культуры и спорта, организация развития национальных видов спорта, а также другие полномочия.

Анализ судебной практики показывает, что, несмотря на установленное ФЗ «О спорте» разграничение полномочий, возникают трудности в правоприменении. Так, при издании нормативно-правовых актов исполнительные органы государственной власти субъектов РФ неверно применяют положения данного ФЗ, связанные с полномочиями органов государственной власти субъектов РФ в такой сфере, как разработка государственной политики в области физической культуры и спорта.

Так, решением Красноярского краевого суда от 25.12.2008 г. Положение о министерстве спорта, туризма и молодежной политики Красноярского края, утв. постановлением Правительства Красноярского края, признано противоречащим федеральному законодательству и не подлежащим применению в части наделения министерства функциями по разработке государственной политики в областях физической культуры и спорта. Решение суда обосновано тем, что в соответствии с ФЗ «О спорте» субъектам РФ не предоставлено полномочий по разработке государственной политики в области физической культуры и спорта и что, следовательно, Правительство края, наделяя министерство полномочиями по разработке государственной политики в области физической культуры, спорта, туризма и молодежной политики, вышло за пределы полномочий, предоставленных субъекту РФ федеральным и краевым законодательством[9].

В другом деле, удовлетворяя требования заместителя прокурора Республики Саха (Якутия), Верховный суд Саха (Якутия) своим решением от 10.09.2013 г., оставленным впоследствии определением Верховного суда РФ без изменения, признал противоречащими федеральному законодательству и недействующими пункт 1.1 в части слов: "...по выработке и реализации государственной политики" и пункт 2.1 Положения о Министерстве спорта РС (Я) и его Коллегии. Свое решение суд мотивировал тем, что органы государственной власти субъектов РФ наделены лишь отдельными полномочиями в области физической культуры и спорта, в том числе полномочием участвовать в проведении государственной политики в данной области, что не свидетельствует о возможности выработки и реализации государственной политики в указанной сфере в целом[8].

Таким образом, можно прийти к выводу, что, во-первых, вопросы спорта являются предметом совместного ведения РФ и субъектов РФ; во-вторых, необходимость отнесения спорта к вопросам совместного ведения подтверждается опытом зарубежных стран; в-третьих, в РФ в качестве способа разграничения полномочий в сфере спорта используется разграничение Федеральным законом; и, в-четвертых, при установленном ФЗ «О спорте» разграничении полномочий РФ и субъектов РФ в области спорта у органов исполнительной власти возникают трудности в разграничении полномочий по вопросам определения государственной политики в сфере спорта.

Список литературы

1. Глигич-Золотарева, М. В. Законодательная база федеративных отношений: перспективы совершенствования / М. В. Глигич-Золотарева // Журнал российского права. – 2002. – № 7. – С. 48-56.
2. Глигич-Золотарева, М. В. Разграничение предметов ведения и полномочий между уровнями публичной власти: зарубежный опыт / М. В. Глигич-Золотарева // Журнал российского права. – 2003. – № 4. – С. 76-84.
3. Енгибарян, Р. В. Конституционное право : учебник для вузов / Р. В. Енгибарян, Э. В. Тадевосян. – Москва: Юристъ, 2000. – 492 с.



4. Маклаков, В. В. Конституции зарубежных государств : учебное пособие / В. В. Маклаков. – Москва: Издательство БЕК, 2000. – 592 с.
5. Марку, Ж. Распределение властных полномочий в Российской Федерации в свете существующей практики федеративных государств - членов Совета Европы / Ж. Марку. // Журнал российского права. – 2002. – № 9. – С. 111-119.
6. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ ред. от 09.03.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
7. О физической культуре и спорте в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ ред. от 03.11.2015 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
8. Решение Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 10.09.2013 по делу N 3-39-13 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
9. Решение Красноярского краевого суда от 25.12.2008 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
10. Чертков, А. Н. Договорный аспект разграничения полномочий в Российской Федерации: история и современность / А. Н. Чертков, О. В. Кистринова // Журнал российского права. – 2014. – №8. – С. 16-24.



СРОК ВРЕМЕННОГО ЗАПРЕТА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Никифорова Е.Е.

научный руководитель д-р юрид. наук Цуканов Н.Н.

Сибирский федеральный университет

В последнее время изменения в административном законодательстве направлены на увеличение числа правовых мер, обеспечивающих привлечение нарушителей к административно-правовой ответственности. Эта тенденция к изменениям обусловлена эволюцией экономических, политических и социальных сфер жизни государства и общества, усложнением общественных отношений, и, как следствие, развитием института административной ответственности. В рамках данной тенденции Федеральным законом от 9 мая 2005 г. № 45-ФЗ в КоАП РФ был введен новый вид административного наказания - административное приостановление деятельности и связанная с ним мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях - временный запрет деятельности.

Временный запрет деятельности заключается в кратковременном, установленном на срок до рассмотрения дела судом прекращении деятельности филиалов, представительств, структурных подразделений юридического лица, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг (ч. 1 ст. 27.16 КоАП) [2].

Временный запрет деятельности является мерой обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (ст. 27.1 КоАП). Временный запрет деятельности может применяться, если это необходимо для предотвращения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей; возникновения эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами; наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы; причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды; для устранения нарушений, выразившихся в незаконном привлечении к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, либо в несоблюдении установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности, либо в нарушении правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах [2].

Прибегнуть к временному запрету деятельности возможно лишь в исключительных случаях, по усмотрению административно-юрисдикционных органов, если предотвращение перечисленных обстоятельств другими способами невозможно.

23.07.2010 Федеральным законом N 171-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральным законом "О промышленной безопасности опасных производственных объектов" было внесено изменение в статью 27.17 КоАП РФ о сроках временного запрета деятельности и с 1.01.2011 года пункт 1 с формулировкой: «Срок временного запрета деятельности не должен превышать пять суток» не применяется.

В связи с этим возникает вопрос, целесообразно ли было исключить из КоАП РФ срок временного запрета деятельности? По-моему мнению, этот вопрос важно затронуть, так как проведя анализ судебной практики, я пришла к выводу, о том что

многие дела оставались без должного решения и правонарушение не устранялось из-за того что пятидневный срок запрета истекал.

В подтверждение этого в статье Михайлова И. указано: «В течение этого срока судья должен рассмотреть соответствующее дело об административном правонарушении и вынести по нему решение. Продление срока временного запрета деятельности Законом не предусмотрено.

Следовательно, если дело не рассмотрено судьей в пятидневный срок, временный запрет деятельности отменяется. Правда, механизм прекращения временного запрета деятельности Закон не устанавливает» [4].

Проанализировав научные публикации за период до 01.01.2011 можно заметить, что срок временного запрета деятельности воспринимается негативно юридической общественностью. Рассмотрим несколько примеров:

Кошкина М. придерживается мнения, что для предотвращения возможных неблагоприятных последствий на время рассмотрения дела в суде, возможно применить временный запрет деятельности (п. 1 ст. 27.16 КоАП РФ). Срок запрета не должен быть более 5 суток (п. 1 ст. 27.17 КоАП РФ). За это время судья должен принять решение: приостановить деятельность нарушителя или наложить штраф. Обратим внимание, что арбитры не всегда соблюдают установленный срок, предусмотренный для рассмотрения дела, вследствие этого срок давности привлечения к ответственности (двухмесячный) позволяет уйти от данной меры. [3].

Делаем вывод, что срок в 5 дней не соблюдается и влечет за собой другие нарушения.

Дубровский Д.С. отмечает еще один немаловажный аспект: «Соблюдение строгих процессуальных сроков, связанных с применением временного запрета деятельности и назначением административного приостановления деятельности, также становится проблематичным в тех случаях, когда при проведении проверки и составлении протоколов отсутствует законный представитель владельца опасного объекта, деятельность которого подлежит запрещению.

Согласно ч. 5 ст. 28.2 КоАП РФ законному представителю юридического лица должна быть предоставлена возможность ознакомления с протоколом об административном правонарушении и его подписания. Часть 2 ст. 25.4 КоАП РФ указывает, что законными представителями юридического лица являются только его руководитель или иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица.

В развитие этих положений ст. 28.2 КоАП РФ Федеральным законом от 24 июля 2007 г. N 210-ФЗ дополнена частью 4.1, согласно которой в случае неявки физического лица или законного представителя физического лица, законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, если они извещены в установленном порядке, протокол об административном правонарушении составляется в их отсутствие. При этом новая часть статьи конкретно не указывает, о чем должно быть заранее извещено лицо: о дате и времени производства контрольных мероприятий или о дате и времени составления протокола (возбуждения производства по делу об административном правонарушении), а также какими документами должно подтверждаться такое извещение. То есть законодатель так и не определил, что же именно является надлежащим уведомлением или каковы критерии достаточности такого уведомления.

В этих условиях необходимо руководствоваться складывающейся судебной практикой. В частности, арбитражные суды различных инстанций неоднократно отмечали, что протокол об административном правонарушении может быть составлен в отсутствие лица, в отношении которого ведется производство по делу, только если

лицу было сообщено о дате и времени составления протокола (см., например, п. 10, 24 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 июня 2004 г. N 10).

Таким образом, при отсутствии законного представителя на объекте проверки должностное лицо выписывает уведомление об определенной дате и времени составления протокола и в большинстве случаев направляет его посредством почтовой связи. Все это значительно затягивает сроки составления протоколов об административном правонарушении и о временном запрете деятельности, передачи документов в суд, назначения административного приостановления деятельности. Учитывая имеющиеся место сложности с процедурой рассмотрения судьями дел этой категории, нередки случаи, когда производство по делу подлежит прекращению в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности, предусмотренного ст. 4.5 КоАП РФ» [1]. Из этого мы видим, что некоторые процессуальные аспекты не могут уместиться в пятидневный срок.

Из всего вышесказанного я пришла к выводу, что срок временного запрета деятельности был исключен абсолютно правильно, так как срок почти всегда нарушался, и это не приводило к желаемому результату, а именно правонарушение не устранялось и, следовательно, ответственность не наступала. Это нарушало общественный порядок и могло привести к негативным последствиям.

Список литературы

1. Дубровский Д.С. Проблемы применения временного запрета деятельности и назначения административного приостановления деятельности/ Дубровский Д.С.// Административное право- 2008-№ 1- Доступ в справочно–правовой системе «КонсультантПлюс» (Версия Проф.)
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [электронный ресурс]:Федеральный закон от 31.12.2001 № 256 – ФЗ – Доступ в справочно–правовой системе «КонсультантПлюс» (Версия Проф.)
3. Кошкина М. Приостановка деятельности вместо штрафа/ Кошкина М.//Современный предприниматель- 2009-№ 8- Доступ в справочно–правовой системе «КонсультантПлюс» (Версия Проф.)
4. Михайлов И. Остановись, мгновенье! [электронный ресурс]//Михайлов И. // Новая бухгалтерия- 2005-№ 8- Доступ в справочно–правовой системе «КонсультантПлюс» (Версия Проф.)



ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Новик А.И.

научный руководитель канд. юрид. наук Зенкина А. Б.

Сибирский федеральный университет

Миграция населения - это сложный по природе, формами проявления и последствиям процесс. Чем интенсивнее протекают миграционные процессы, тем более существенные изменения вносятся в различные срезы социальной структуры населения. Миграция способствует обмену трудовыми навыками и производственным опытом, содействует развитию личности, влияет на семейный состав и половозрастную структуру, непосредственно связано с социальной, отраслевой и профессиональной мобильностью населения^[1].

Л.Л. Рыбаковский под миграцией понимает процесс перемещения людей через границы тех или иных государств^[2]. Демографическая ситуация в Российской Федерации всегда уступала аналогичным показателям в странах с наименьшей площадью. Так, если в 1991 г. по численности населения РФ была на 6 месте, то в 2012 г. – 10 место, к 2050 г. Россия, возможно, займет 14 место^[3].

Т. М. Регент отмечает, что миграция – отражение событий, происходящих в стране, и, если в страну люди перестают приезжать добровольно, это говорит о серьезном неблагополучии^[4]. О.Р. Лацис отмечает, что население РФ стареет, это обуславливают такие факторы, как: низкая рождаемость, высокий уровень несчастных случаев среди молодежи, случайные интоксикации. Денежные выплаты за рождение второго ребенка не привели к существенному росту населения, поэтому единственным выходом из данной ситуации является привлечение мигрантов^[5]. При распределении мигрантов по субъектам РФ принимается во внимание демографическая ситуация в регионах. В зарубежных государствах по-другому подходят к решению данной проблемы. Так, например, в 1997 г. во Франции был издан закон^[6], в соответствии с которым все дети, проживающие на территории Франции, до 18 лет становятся французами, что способствовало увеличению численности населения.

Т. М. Регент приводит основные направлений политики РФ по вопросам миграции^[7]:

1. стимулирование притока и поддержка соотечественников;

¹ Рыбаковский, Л. Л. Миграция населения: прогнозы, факторы, политика / Л. Л. Рыбаковский ; отв. ред. Т. И. Заславская, 1987. - 199 с.

² Рыбаковский, Л. Л. Миграция населения: прогнозы, факторы, политика / Л. Л. Рыбаковский ; отв. ред. Т. И. Заславская, 1987. – 21 с.

³ World Population Prospects: The 2012 Revision// United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division , 2013

⁴ Современная миграционная ситуация в мире и России / ред. : Н. М. Румянцева, И. Ж. Житловская, 2003. – 11 с.

⁵ Современная миграционная ситуация в мире и России / ред. : Н. М. Румянцева, И. Ж. Житловская, 2003. – 22 с.

⁶ Loi n° 80-9 du 10 janvier 1980 relative à la prévention de l'immigration clandestine et portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers et portant création de l'Office national d'immigration [Электронный ресурс]. Режим доступа : <http://admi.net/jo/loi80-9.html>

⁷ Современная миграционная ситуация в мире и России / ред. : Н. М. Румянцева, И. Ж. Житловская, 2003. – 14-16 с.

2. регулирование иммиграции: вводить иммиграционный контроль, запретительные меры, по отношению к нелегальным мигрантам, депортация, но, тем не менее, контролировать интеграцию;

3. управление трудовой миграцией: выдворять нелегальных иностранных мигрантов, проталкивать российскую позицию на мировом рынке труда, чтобы «наших» на законных основаниях брали на работу;

4. проводить жесткую политику протекционизма по отношению к отдельным потокам миграции (особенно в отношении китайцев, на приграничных территориях). Необходимо обоснование границ допустимости при формировании в приграничных регионах диаспор из соседних стран на законодательном уровне;

5. разрабатывать учебную миграцию, которая заключается в принятии молодежи из соседних стран и формировании трудового потенциала РФ. Но данные мероприятия требуют организационно-правовых методов регулирования, за которые пока никто не может взяться.

Вопросы разрешения миграции очень деликатны в плане этнических различий интегрируемых групп. А.С. Горелик, в связи с этим, предлагает создать специальный консультативный орган в России, в который бы вошли представители официальных государственных структур, бизнеса и экспертных кругов для того, чтобы проблемы миграции рассматривать в комплексе, в том числе с социально-экономической, предпринимательской и других точек зрения^[8].

В. Х. Мочкина и ряд других ученых полагают, что для реализации устойчивого развития общества необходимо изучение демографических процессов и выработки оптимальной политики^[9].

Поощрение географической мобильности, открытые границы, развитие рынка жилья, обеспечение стабильного дохода и политического спокойствия – вот, что ведет к решению миграционных проблем внутри страны и на международном уровне.

Так, Н.Н. Зинченко отмечает что, по мнению демографов, для поддержания стабильной численности населения России в ближайшие десятилетия необходимо принимать не менее 500 тыс. иммигрантов в год^[10]. Для этого в первую очередь необходимо активизировать обмен трудовыми ресурсами. Необходимо обратить внимание на развитие сети постов миграционного контроля в пунктах пропуска через государственную границу и укрепление института представительств МВД России по делам миграции за рубежом.

Список литературы

1. Современная миграционная ситуация в мире и России / ред. : Н. М. Румянцева, И. Ж. Житловская, 2003. - 62, с.
2. Рыбаковский, Л. Л. Миграция населения: прогнозы, факторы, политика / Л. Л. Рыбаковский ; отв. ред. Т. И. Заславская, 1987. - 199 с.
3. World Population Prospects: The 2012 Revision// United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division , 2013
4. Мочкина В. Х. Миграция как феномен социального взаимодействия общества / В. Х. Мочкина, 2007. - 159 с.

⁸ Современная миграционная ситуация в мире и России / ред. : Н. М. Румянцева, И. Ж. Житловская, 2003. – 29 с.

⁹ Мочкина, Вера Хрисанфовна. Миграция как феномен социального взаимодействия общества / В. Х. Мочкина, 2007. – 54 с.

¹⁰ Зинченко Н. Н. Миграция населения: теория и практика международно-правового регулирования / Н. Н. Зинченко, 2003. - 262 с.

5. Зинченко Н. Н. Миграция населения: теория и практика международно-правового регулирования / Н. Н. Зинченко, 2003. - 262 с.

6. Loi n° 80-9 du 10 janvier 1980 relative à la prévention de l'immigration clandestine et portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers et portant création de l'Office national d'immigration



ПОНЯТИЕ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО АКТА ОРГАНА ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Поликовская Ю.Л.

научный руководитель канд. юрид. наук Васильева А.Ф.

Сибирский федеральный университет

В современной юридической науке относительно понятия нормативного правового акта органа исполнительной власти единого мнения по сей день не сложилось. Ученые признают ту позицию, что данная категория актов является одним из видов нормативных правовых актов, однако про юридические свойства и характерные черты нормативно-правовых актов органов исполнительной власти в литературе общей позиции нет.

Несомненно, нормативный правовой акт является самым распространенным источником права во всех правовых системах мира, Российская Федерация не является исключением из этого правила. Данная дефиниция подробно исследована учеными, при этом рассматривается не только лишь понятие «нормативный правовой акт», но также его юридические свойства, характерные черты, как источника, классификации и отдельные виды.

Классическим определением нормативно-правового акта в науке является следующее: нормативно-правовой акт - это письменный документ, принятый уполномоченным на то субъектом, имеющий официальный характер и обязательную силу, выражающий властное веление и направленный на регулирование общественных отношений¹.

При этом, несмотря на масштабное изучение понятия нормативного правового акта в науке, точного определения в законодательстве Российской Федерации на сегодняшний день найти не удастся. Однако в настоящее время, Министерством юстиции Российской Федерации сформирована и начала работу межведомственная Рабочая группа по подготовке проекта Федерального закона "О нормативных правовых актах Российской Федерации"². В соответствии с пунктом 1 статьи 2 настоящего проекта, нормативный правовой акт определяется как, письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме субъектом правотворчества в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение, разъяснение, введение в действие, прекращение или приостановление действия правовых норм, содержащих общеобязательные предписания постоянного или временного характера, распространяющиеся на неопределенный круг лиц и рассчитанные на многократное применение³.

Также к официальным определениям нормативного правового акта, следует отнести и определение данное Пленумом Верховного Суда Российской Федерации. В своем Постановлении от 29 ноября 2007 года №48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» Пленум Верховного Суда РФ определяет существенные признаки, характеризующие

¹ Изосимов С. М. О содержательной стороне производства по принятию нормативных правовых актов органами исполнительной власти // Юридический мир. 2006. № 10

² Судакова С.В. К вопросу о юридической природе актов, принимаемых избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление", 2015, N 5
³ Проект Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» // Гарант [Электронный ресурс]: справочная правовая система.

нормативный правовой акт: «Существенными признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются: издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений»⁴.

Государственной Думой также была сделана попытка на законодательном уровне определить статус нормативного правового акта и дать ему легальное определение. В 1996 году Государственной Думой Российской Федерации было принято Постановление «Об обращении в Конституционный Суд РФ».

В Постановлении под нормативным правовым актом понимается «письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм»⁵.

Исходя из вышеизложенного основные признаки нормативного правового акта выглядят следующим образом:

- 1) письменная, официальная форма;
- 2) принявший субъект: орган государственной власти (реже народ или органы местного самоуправления);
- 3) возможность многократного применения;
- 4) всеобщность;
- 5) обязательный характер.

Итак, проанализировав вышеуказанные признаки нормативных правовых актов, представляется возможным дать следующее определение: **нормативный правовой акт - это письменный, официальный документ, принятый определенной законом форме и процедуре, направленный на возникновение, изменение или отмену обязательных правовых предписаний, рассчитанный на неоднократное применение, регулирующий общественные отношения, нуждающиеся в государственно-организационном воздействии**⁶.

Определив основные признаки нормативного правового акта, а также, сформулировав основное понятие последнего, следует обратить более подробное внимание на понятие нормативного правового акта органа исполнительной власти.

В первую очередь при рассмотрении данного вопроса возникает проблема организации нормотворческой деятельности органов исполнительной власти, а как следствие отсутствие единой, надлежащей законодательной базы. На данный момент издание (принятие) нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти регулируют многочисленные нормативные правовые акты, в частности Федеральный конституционный закон О Правительстве Российской

⁴ О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части: Постановление Пленума ВС РФ от 29 ноября 2007г. №48 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2008. № 1.

⁵ Об утверждении разъяснений о применении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: Приказ Минюста России от 14 июля 1999. №217 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 1999. №31.

⁶ Бошно С. В. Развитие признаков нормативного правового акта в современной правотворческой практике // Журнал российского права. 2004. №2. С. 24.

Федерации⁷, Регламент Правительства Российской Федерации⁸, Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации от 13 августа 1997 года⁹; Указ Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации¹⁰ а также различные положения федеральных органов исполнительной власти, устанавливающие собственные правила издания (принятия) ведомственных актов¹¹.

В связи с отсутствием единообразия в правилах издания (принятия) не только нормативных правовых актов, но и индивидуальных актов органов исполнительной власти возникают проблемы с административно-правовым регулированием полномочий органов исполнительной власти. А разграничение полномочий органов исполнительной власти напрямую влияет на вид принимаемого акта.

Говоря о нормативных правовых актах органов исполнительной власти, следует обратить особое внимание на управленческую природу такого акта, однако если орган исполнительной власти издает (принимает) правовой акт управления, это еще не говорит о том, что такой акт по своей природе является нормативным, он может носить и признаки индивидуального акта.

Нормативный правовой акт органа исполнительной власти отличается от индивидуального правового акта **наличием правовой нормы (правила поведения)**, тогда как индивидуальный акт содержит в себе лишь предписание на основании нормы права.

Таблица 1 - Юридические свойства нормативных правовых актов и индивидуальных актов управления органов исполнительной власти.

Критерий сравнения	Нормативные акты	Индивидуальные акты
- кратность применения	Рассчитаны на <u>многократное</u> применение	Рассчитаны на <u>однократное</u> применение
- область применения	Направлены на урегулирование общественных отношений	Направлены на разрешение конкретной управленческой ситуации
- воздействие	Обязательны для неопределенного круга лиц	Обязательны для персонально определенного лица (круга лиц)

⁷ Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 07.05.2013) "О Правительстве Российской Федерации" // Гарант [Электронный ресурс]: справочная правовая система.

⁸ Постановление Правительства РФ от 01.06.2004 N 260 (ред. от 10.06.2013) "О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации" // Гарант [Электронный ресурс]: справочная правовая система.

⁹ Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 N 1009 (ред. от 27.03.2013) "Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации" // Гарант [Электронный ресурс]: справочная правовая система.

¹⁰ Указ Президента РФ от 23.05.1996 N 763 (ред. от 02.02.2013) "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти" // Гарант [Электронный ресурс]: справочная правовая система.

¹¹ Ордина О.Н. К вопросу о принятии Административного кодекса Российской Федерации // Административное право и процесс, 2013, N 9.

Подводя итог анализа норм, сравнения юридических свойств различных актов органов исполнительной власти представляется возможным сформулировать «цельное» понятие нормативного правового акта органа исполнительной власти. **Нормативный правовой акт органа исполнительной власти - это письменный, официальный документ, принятый в определенной законом форме и процедуре, уполномоченным органом исполнительной власти, направленный на урегулирование общественных отношений, рассчитанный на неоднократное применение, обязательный для неопределенного круга лиц, содержащий в себе правило поведения.**

Нормативные правовые акты органов исполнительной власти составляют огромный массив в системе источников административного права и отсутствие понятия на законодательном уровне и в науке негативно складывается на определении места этого массива в системе.

Важность этого понятия требует его закрепления в законодательных актах. Помимо определения дефиниции законодателю несомненно стоит обратить внимание и на основные признаки, а также виды нормативных правовых актов органов исполнительной власти и регламентацию порядка принятия. Это привело бы к установлению порядка и единообразия.

Список литературы

1. Изосимов С. М. О содержательной стороне производства по принятию нормативных правовых актов органами исполнительной власти // Юридический мир. 2006. № 10.
2. Судакова С.В К вопросу о юридической природе актов, принимаемых избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление", 2015, N 5
3. Проект Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» // Гарант [Электронный ресурс]: справочная правовая система.
4. О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части: Постановление Пленума ВС РФ от 29 ноября 2007г. №48 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2008. № 1.
5. Об утверждении разъяснений о применении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: Приказ Минюста России от 14 июля 1999. №217 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 1999. №31.
6. Бошно С. В. Развитие признаков нормативного правового акта в современной правотворческой практике // Журнал российского права. 2004. №2. С. 24.
7. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 07.05.2013) "О Правительстве Российской Федерации"// Гарант [Электронный ресурс]: справочная правовая система.
8. Ордина О.Н. К вопросу о принятии Административного кодекса Российской Федерации // Административное право и процесс, 2013, N 9.
9. Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 N 1009 (ред. от 27.03.2013) "Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации"// Гарант [Электронный ресурс]: справочная правовая система.
10. Указ Президента РФ от 23.05.1996 N 763 (ред. от 02.02.2013) "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных

органов исполнительной власти" // Гарант [Электронный ресурс]: справочная правовая система.

11. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 07.05.2013) "О Правительстве Российской Федерации"// Гарант [Электронный ресурс]: справочная правовая система.

12. Султанов А.Р. О правовой определенности и судебном нормотворчестве // Российская юстиция. 2006. N 3. С. 34 - 39;

13. Вестник ВАС РФ. 2010. N 4.



ВЫБОРЫ И РЕФЕРЕНДУМ КАК ФОРМЫ ОБЪЕКТИВАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСОЗНАНИЯ

Путинцев А.В.

научный руководитель канд. юрид. наук Андриянов В. Н.

Байкальский государственный университет

Представляется, что существование конституционного правосознания как особой формы общественного сознания, опосредующей интеллектуальное и психологическое восприятие феномена конституционализма, не вызывает сомнений.

Выборы тесно связаны с политикой, и поэтому довольно проблемным является выделить конституционно-правовое содержание выборов. Тем не менее, объективные правовые критерии позволяют сделать выводы о содержании психологических установок, существующих в массовом конституционном правосознании. Безусловно, базовым параметром в этом смысле может считаться уровень явки. В случае, если конституционным правом избирать пользуется незначительное число граждан, можно говорить о безразличном психологическом отношении либо к институту выборов в целом, либо к конкретным выборным институтам. Так, в литературе отмечается, что выборы в органы местного самоуправления заслуживают меньшего внимания, чем выборы в государственные органы [2, С. 166], что позволяет идентифицировать проблемы в позиционировании данного правового института для граждан. Кроме того, на уровне субъекта РФ более значимыми электорату кажутся выборы исполнительной власти, а на уровне муниципалитетов - представительной, и этот феномен также нуждается не только в политологическом, но и в правовом осмыслении.

Более сложным является поиск идей и понятий, проявляющихся в ходе выборов. Интерес в этом смысле представляют различные соглашения между политическими партиями, которые можно условно назвать «соглашениями «За честные выборы» [например, 5]. С политологической стороны представляя лишь совместную декларацию политических сил о намерениях и не имея юридической силы в позитивно-правовом смысле, с правовой точки зрения такие документы являются альтернативной формой избирательного саморегулирования, выстраиваемой на договорной основе, потребность в которой ощущается «снизу». Интересно отметить и характерную острую потребность в осуществлении общественного контроля за ходом выборов [1]. Столкнувшись с законодательством, ограничивающим эту потребность, конституционное правосознание породило огромное количество «журналистов», сотрудничавших со СМИ, специально созданными общественными организациями и в этом статусе «наблюдавших за выборами». Думается, что здесь можно усмотреть черты, схожие с притворной сделкой в частном праве. В итоге эта практика привела к ужесточению требований к журналистам, освещающим выборы, что вряд ли можно признать эффективным [3].

Референдум позволяет формулировать вопрос, поэтому его познавательная ценность выше, чем у выборов, дающих возможность, по большей части, выявить лишь отношение к самим себе. На наш взгляд, любому вопросу может быть придано правовое звучание. Если оценить перечень вопросов, вынесение которых на

референдум невозможно, мы увидим, что ряд из них имеет конституционно-правовое значение. В этот список входят вопросы из сфер федерализма (изменение статуса субъектов РФ), деятельности публичной власти (досрочные выборы) [4, ч. 5 ст. 6]. Это, на наш взгляд, говорит о том, что мнения, сложившиеся в конституционном массовом правосознании по этим вопросам, не подлежат выявлению в связи с необходимостью обеспечения стабильности государства.

Механизм выявления идеологического компонента в ходе референдума может быть вскрыт через соотнесение формулировки вопроса, которая разрабатывается инициаторами референдума, как правило, носителями доктринального или профессионального правосознания, и восприятия этой формулировки населением. Так, на вопрос о сохранении Советского Союза как «обновленной федерации суверенных республик» в свое время был получен утвердительный ответ [6, С. 451]. С правовой точки зрения, истолкование этого ответа в духе Беловежских соглашений может объяснить дискуссионность использованных формулировок. К сожалению, бинарный характер ответа, получаемого в ходе референдума, не позволяет более точно объективировать положения правосознания населения. Отчасти этот недостаток смягчает возможность агитации в ходе референдума. Представляется, что ее результаты позволяют выявить весь спектр психологических настроений и идейных вариаций относительно какого бы то ни было конституционно-правового вопроса.

Опыт референдумов в современной России, к сожалению, довольно незначительный. На наш взгляд, это говорит о нежелании законодателя позволять формироваться идеологической стороне конституционного правосознания граждан в юридически определенных формах, несмотря на то, что источником власти декларируется многонациональный народ. Выборы и референдум, являясь формами прямой демократии, в этом разрезе представляют собой не только ценность *sui generis*, но и как средство выявления идеологических и психологических установок относительно многих проблем конституционного права.

Список литературы

1. Как стать наблюдателем на выборах? [Электронный ресурс] - URL: <http://nabludatel.org/kak-stat-nablyudatelem/>.
2. Лукьяненко Ю.В. К вопросу о стабильности российского избирательного законодательства / Ю.В. Лукьяненко // Территория науки. - 2015. - № 3. - С. 164 - 168.
3. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 9 марта 2016 г. № 66-ФЗ // Собр. законодательства РФ. - 2016. - № 11. - Ст. 1493.
4. О референдуме Российской Федерации: федер. конституционный закон от 28.06.2004 N 5-ФКЗ // Собр. законодательства РФ. - 2004. - № 27. - Ст. 2710.
5. Полный текст соглашения «За честные выборы» [Электронный ресурс]. URL: <http://newstula.ru/news/43692/polnyj-tekst-soglasenia-za-cestnye-vybory/>.
6. Толстик В.А., Трусов В.А. Референдум как инструмент демократизации правотворчества / В.А. Толстик, В.А. Трусов // Юридическая техника. - 2014. - № 8. - С. 450 - 457.

**ВЫБОРЫ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ:
ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ****Соголатая А.И.****научный руководитель канд. юрид. наук Роньжина О.В.***Сибирский федеральный университет*

Местное самоуправление предоставляет собой один из главных признаков демократического режима государства, его направленность на построение правового государства. Поэтому и осуществление выборов в рамках муниципального образования представляет собой процесс осуществления собственно народовластия.

В Российской Федерации на современном этапе существует обширное законодательство, регулирующее принципы построения местного самоуправления. В частности, правовой основой для этого является Конституция РФ, которая провозгласила расширенные права граждан РФ, включая сюда же права на референдум, свободные выборы, представлять свою кандидатуру на выборах, право на самоуправление и самоорганизацию и т.д.

Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» была установлена новая тенденция формирования местного самоуправления и представительных органов муниципальной власти^[1].

В частности, не редкостью стало не прямое избрание представителей в представительные органы народом, а делегирование им полномочий со стороны государства. В литературе название таких представительных органов стало обозначаться как квазипредставительные или квазивыборные органы^[2].

Стоит отметить, что данная тенденция стала вызывать различные рассуждения у общественности по поводу того, а действительно ли такое делегирование является созвучным демократическим основам явлением, или все же это существенное нарушение политических, избирательных прав граждан.

Указанный Федеральный закон также предусматривает, что главы муниципальных образований могут быть избраны (в соответствии с уставом данного образования) представительным органом муниципального образования из своего состава, а также представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса (п. 1 ч. 2 ст. 36). Расширились и полномочия органов государственной власти субъекта РФ влиять на выбор структуры органов местного самоуправления, способов избрания представительных органов и глав муниципальных образований.

Так, в Красноярском крае практически для всех муниципальных образований (за исключением малочисленных) установлено теперь, что глава муниципального образования избирается представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию (п. 1 ст. 2 Закон Красноярского края от 01.12.2014 N 7-2884 (ред. от 03.03.2015) «О некоторых вопросах организации органов местного самоуправления в Красноярском крае»).

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003 №40. Ст.3822

² Кряжков В.А. Выборы в системе местного самоуправления: конституционно-правовая модель, тенденции и перспективы // Конституционное и муниципальное право. - 2011. - № 9. - С. 53 - 56.

Это опять же вызывает вопрос относительно конституционности таких положений, а также явно вступает в противоречие с российским избирательным правом, которое не включает в себя понятие косвенного избирательного права.

В результате реализации названных положений в России стал складываться особый вид муниципального управления, которое опирается на органы, которые были сформированы не гражданами путем открытого прямого голосования, а путем изъявления на то воли государства и делегированию данными полномочиями отдельных лиц. Это во многом противоречит основам демократии, не дает трансформироваться нашему обществу в гражданское, поскольку люди, зачастую и так политически пассивные, практически лишаются права на формирование муниципального управления.

Такое положение дел существенно рознится с принципами Конституции РФ, и с положениями Европейской хартией местного самоуправления.

Вместе с этим, представители органов государственной власти (особенно региональной) приветствуют складывающуюся ситуацию, что показывает неоднозначное понимание роли местного самоуправления в общей системе публичной власти^[3]. В частности, оправдывается такая практика тем, что граждан не лишают права выбирать первичные органы местного самоуправления. Вместе с этим такое положение является нелогичным и, по сути, формально не обоснованным.

Еще одной тенденцией развития избирательного процесса в муниципальном образовании, является обесценивание выборов вообще, утрата его истинного смысла. Это связано в первую очередь с положением, согласно которому глава муниципального образования, который был избран гражданами на голосовании, может быть отправлен в отставку представительным органом данного образования по инициативе его депутатов или высшего должностного лица субъекта РФ (ст. 74.1).

Таким образом, граждане фактически не видят смысла в голосовании в силу понимания того, что если их избранник окажется «неудобным» представительному органу местного самоуправления, то его отстранят от дел. Это опять же способствует развитию политической пассивности населения.

Такое положение дел может быть преодолено в случаях, когда:

- институт удаления глав в отставку будет применяться только в отношении глав, избранных депутатами, а не глав, которые избраны населением;
- лица, без каких-либо рациональных объяснений отказавшиеся от депутатских мандатов, будут в установленном размере возмещать расходы, связанные с проведением повторных выборов, а также не будут допущены в качестве кандидатов к участию в ближайших выборах в данный орган власти (по аналогии с тем, как поступают с кандидатами в депутаты, которые допускают экстремистские действия или высказывания^[4]);
- будут действовать компенсаторные механизмы за счет средств соответствующего бюджета для устранения последствий неправовых решений в случае невозможности восстановления избирательных прав^[5].

3 Проф. В.И. Васильев убедительно показывает, почему губернаторы заинтересованы в формировании подконтрольной им местной власти и лишения ее основ самостоятельности. См.: Васильев В.И. Правовой статус местного самоуправления: перемены и ожидания // Журнал российского права. 2014. N 11. С. 51 - 59.

⁴ Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. - № 106. - 15.06.2002.

⁵ Кряжков В.А. Выборы в системе местного самоуправления: конституционно-правовая модель, тенденции и перспективы // Конституционное и муниципальное право. - 2011. - № 9. - С. 53 - 56.

Таким образом, резюмируя все изложенное необходимо отметить следующее:

- в муниципалитетах должны быть восстановлены институты прямых открытых выборов – граждане, являя собой высший источник власти, должны сами определять тех лиц, которых они хотели бы видеть в качестве управленцев на муниципальном уровне;
- ограничить вмешательство централизма в организацию муниципальной власти;
- если представители федеральной государственной власти считают, что народ на данном этапе не может объективно оценивать своих кандидатов, а выбор того или иного лица гипотетически может повлечь какие-то неблагоприятные последствия для того или иного муниципального образования, то дать им право предлагать своих кандидатов, давая при этом разъяснения, почему именно это лицо было бы предпочтительнее в качестве уполномоченного представителя представительной власти, нежели другие кандидаты. Вместе с этим, разница состоит в отсутствии навязывания своего кандидата.

Все вышеизложенное, в конечном счете, позволит развить институт выборов, который на сегодняшний день является весьма проблемным. Такое возможно только в том случае, когда гражданам дадут известную степень самостоятельности в проведении выборов, формировании муниципальных представительных органов.

Это увеличит степень доверия граждан к данному явлению, увеличит политическую активность населения, что, в конечном счете, скажется на уровне легитимации власти со стороны населения.

Также, решая вопрос совершенствования системы муниципальных выборов необходимо также учитывать необходимость совершенствования самого избирательного процесса, более активно использовать возможности современных информационных технологий, усилить контроль подсчета голосов и т.д., словом создать условия для действительной прозрачности, открытости как самого процесса, так и его результатов.

Список литературы

1. 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).
2. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. - № 106. - 15.06.2002.
3. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003 №40 Ст. 3822
4. Закон Красноярского края от 01.12.2014 N 7-2884 (ред. От 03.03.2015) «О некоторых вопросах организации органов местного самоуправления в Красноярском крае»
5. Васильев В.И. Правовой статус местного самоуправления: перемены и ожидания // Журнал российского права. 2014. N 11. С. 51 - 59.
6. Кряжков В.А. Выборы в системе местного самоуправления: конституционно-правовая модель, тенденции и перспективы // Конституционное и муниципальное право. - 2011. - № 9. - С. 53 - 56.



НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ СТАТЬИ 20.22 КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Тищенко К.С.

научный руководитель канд. юрид. наук Жильцов А.В.

Сибирский юридический институт ФСКН России

Наркоситуация в Российской Федерации идет по пути “омоложения” потребителей. Одним из звеньев механизма способного остановить, эту тенденцию могла бы стать статья 20.22 КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет, либо потребление (распитие) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции, либо потребление ими наркотических средств, психотропных веществ или иных одурманивающих веществ. Но, как показывает практика, не все так хорошо как кажется. Данная норма содержит ряд проблем, мешающих сотрудникам органов нарконтроля и органов внутренних дел эффективно её применять.

При рассмотрении статьи, первые вопросы возникают тогда, когда мы обращаем внимания на общественные отношения, которые нарушают действия несовершеннолетнего. Законодатель считает, что это общественный порядок и общественная безопасность. Но при анализе статьи 20.22 КоАП РФ можно сказать, что данная норма не связывает правонарушение с его совершением именно в общественном месте, и возникновением угрозы окружающим. При такой трактовке приоритет ставится не на защиту прав и интересов несовершеннолетнего, а на защиту окружающих от действий этого несовершеннолетнего. По нашему мнению, целесообразней было бы отнести данную норму в 5 главу КоАП РФ – административные правонарушения, посягающие на права граждан.

Стоит обратить внимание и на объективную сторону. В ней делается акцент не на действия несовершеннолетнего – потребление наркотических средств, а на бездействие его родителей либо лиц их замещающих. Точнее сказать в ненадлежащем выполнении субъектами правонарушения своих обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, не достигшего 16 летнего возраста. Невыполнение этих обязанностей должны повлечь общественно вредные последствия, выражающиеся:

1. В появлении несовершеннолетнего в состоянии опьянения. В данной ситуации нужно сказать, что согласно части 2 статьи 20 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» при медицинском освидетельствовании несовершеннолетнего в целях установления состояния опьянения согласие на освидетельствование дает один из родителей несовершеннолетнего. Тем самым наделяя родителя правом, а не обязанностью, что исключает возможность привлечения к ответственности родителей.

2. В потребление несовершеннолетним наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ. Стоит отметить, что данная норма является бланкетной и ссылает нас к Федеральному закону от 08.01.1998 N 3-ФЗ "О наркотических средствах и психотропных веществах". В статье 1 мы можем увидеть, что является наркотическим средством, что является психотропным веществом, а что является психоактивным веществом. Нужно отметить, что в Российской Федерации действующее законодательство не регламентирует перечень

одурманивающих веществ. Речь может идти как о биологических добавках, так и о средствах бытовой химии.

От объективной стороны переходим к субъекту правонарушения. Субъектами являются: родители и иные законные представители (опекуны, попечители и т.д.). Из части 1 статьи 63 Семейного кодекса Российской Федерации можно понять, что родители имеют право и обязаны воспитывать своих детей. Родители несут ответственность за воспитание и развитие своих детей. Они обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей. Вроде бы все понятно, но, по моему мнению, законодатель допускает одну ошибку. Родитель несет ответственность за своего ребенка на протяжении всего времени. Допустим ситуацию: ребенок отправился в спортивный лагерь, там кто-то (вожатый, товарищ, незнакомец) путем обмана или иным действием предоставил наркотическое средство несовершеннолетнему, после чего ребенок его потребил. В данной ситуации ответственность несут все равно родители. В таких ситуациях должно исключаться применение данной нормы по отношению к родителям. Ответственность должна ложиться на лиц, оказывающих в данном месте и в данное время воспитательное воздействие на несовершеннолетнего.

С учетом вышеизложенного можно предположить, что доказывание субъективной стороны должно состоять в установлении умышленного невыполнении родителем своих прямых обязанностей по воспитанию ребенка, а к наступившим последствиям лицо должно относиться легкомысленно либо небрежно. Другими словами можно сказать, несовершеннолетний умышленно потребил наркотическое вещество, что стало следствием недостатков воспитания со стороны его родителей либо законных представителей. Данная конструкция несет материальный характер состава административного правонарушения, тем самым требует установить причинно-следственную связь между деянием и последствиями.

В итоге приходим к выводу, что необходимо:

1. Перенести статью 20.22 КоАП РФ в 5 главу.
2. Привлекаться к ответственности должны не только родители и законные представители несовершеннолетнего, но и лица, оказывающие воспитательное воздействие на ребенка в конкретное время и в конкретном месте.
3. Добавить в статью 20.22 положение, при помощи которого родители или законные представители привлекались бы к ответственности за отказ от прохождения медицинского освидетельствования несовершеннолетнего.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.
2. Семейный Кодекс Российской Федерации.
3. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ.
4. О наркотических средствах и психотропных веществах : Федеральный закон от 08 января 1998 г. № 3-ФЗ.
5. Основания административной ответственности за административные правонарушения, дела о которых вправе возбуждать сотрудники органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ : учебное пособие / под общ. ред. докт. юрид. наук Н.Н. Цуканова. – Красноярск : СибЮИ ФСКН России, 2014. – 139 с
6. Реализация органами наркоконтроля положений статьи 20.22 КоАП РФ: проблемы и перспективы / Н. Н. Цуканов, Л. А. Мицкевич. //Административное право и процесс. -2015. - № 1. - С. 31 - 35



РОССИЯ МЕЖДУ ВЫБОРАМИ 2011 И 2016 ГОДА

Чайкова Е.С.

научный руководитель Сизых Н.И.

Центр дополнительного образования детей г. Кодинска

Сегодня проблема изучения избирательной системы является одной из самых актуальных, потому что в сентябре 2016 году состоятся выборы в Государственную Думу, а предыдущая избирательная кампания 2011 года вылилась в волну политического протеста. Это произошло потому, что была отменена смешанная система выборов, исчезли выборы по одномандатным округам. Голосование проходило по пропорциональной системе, в Государственной Думе были представлены только четыре партии, широкие слои населения не имели в ней своих представителей. Высоким оказался и порог прохождения в Думу – 7%. Были и другие недостатки: из бюллетеней исчезла глава «против всех», отменили выборы губернаторов, минимальный порог явки на выборы и досрочное голосование. Поэтому за последние годы интерес людей к выборам и к политике вообще сильно упал. Зачем ею интересоваться, если не можешь на нее повлиять?

Однако за последующие годы после выборов 2011 года в политической системе страны и структуре произошли большие изменения. Во многих регионах страны прошли региональные и муниципальные выборы, на которых были опробованы изменения в избирательном законе. В четырёх регионах даже была возвращена графа «против всех». Предстоящая предвыборная компания и голосование граждан на выборах становятся важнейшим компонентом политической жизни страны.

Познавательный вопрос: «Насколько демократичнее стало избирательное право после выборов в Государственную Думу 2011 года?»

Вследствие этого возникает проблема: Способствуют ли предпринятые изменения в избирательном законодательстве демократизации политического строя России, росту активности граждан на выборах?

Гипотеза: В избирательной системе Российской Федерации к предстоящим выборам 2016 года произошли изменения, которые способствуют демократизации России.

Методологическая основа. Выбор предмета исследования предполагает работу в рамках исследовательского подхода к изучению взаимоотношений власти и общества.

Для решения задач были использованы методы исторического исследования, анкетирования, анализа, синтеза, сравнения, словесно-логические методы, которые позволили решить задачи и обобщить результаты исследования.

Цель: Выявление признаков демократизации в избирательной системе на выборах 2016 года в сравнении с избирательной системой на выборах 2011 года.

Задачи:

1. Проанализировать статьи Конституции России, законы РФ, по избирательному праву для того, чтобы выявить принципы избирательной системы и её суть;
2. Сравнить избирательную систему 2011 и 2016 года;
3. Составить графическую сравнительную таблицу по избирательной системе 2011 и 2016 года.

Во-первых, обратившись к исследованию проблемы, мы познакомились со статьями Конституции РФ и законодательством по избирательному праву.



Конституция РФ¹ – основной закон государства, гласит о том, что носителем суверенитета и единственным источником власти в нашей стране является её многонациональный народ. Непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Также в РФ признаётся идеологическое, политическое многообразие². Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, имеют право избирать и быть избранными³.

В процессе ознакомления с ФЗ⁴ по избирательному праву было установлено, что демократическое избирательное право предполагает соблюдение ряда принципов, это: принцип равенства, принцип всеобщности, принцип тайного голосования, принцип непосредственности, принцип состязательности, принцип гласности, принцип свободы выборов, принцип ограничения срока выборов.

В широком смысле избирательная система - это порядок формирования выборных органов и системы распределения мест после установления результатов голосования. Существует несколько видов избирательных систем: мажоритарная, пропорциональная и смешанная (мажоритарно-пропорциональная):

- мажоритарная система означает, что избиратели голосуют не за партию, а за человека. При мажоритарной системе побеждает кандидат, набравший максимальное количество голосов в одномандатном избирательном округе;
- пропорциональная избирательная система – каждая партия получает в представительном органе власти число мандатов, пропорционально количеству голосов, поданных за её кандидатов на выборах. Исключительно по партийным спискам проходили выборы в 2007 и 2011 годах.;
- смешанный тип избирательной системы: мажоритарно–пропорциональный - половина депутатов избирается по партийным спискам, а половина по одномандатным округам.

В 1993-2003 годах депутаты четырех созывов Государственной Думы избирались на основе смешанной избирательной системы.

Принципиальное значение для формирования правовой основы российской избирательной системы имели:

- 1995 год – принятие Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: законодательно признано сочетание мажоритарной и пропорциональной избирательной системы
- В 1997 году – новый Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: установил обязательность и периодичность выборов, данные о кандидате.

Новации в законодательство о выборах вносились с целью создания дополнительных гарантий реализации избирательных прав граждан, соблюдения демократических принципов проведения выборов.

- В июле 2001 года был принят Федеральный закон «О политических партиях». В период с 1995 по 2011 годы количество политических партий (общественных объединений), имеющих право самостоятельного участия в федеральных выборах, неуклонно уменьшалось, например, в 1995 году в выборах участвовало 273, в 1999 г. – 139, в 2003 г.- 64, а 2007 г. – 15, 2011 г. – 7 партий.

Предпринятый переход к пропорциональной системе выборов обострил общественно-политическую ситуацию. Новые правила оказались выгодными только партии власти и представляли собой механизм административного перераспределения голосов избирателей в ее пользу. В сложившейся ситуации это отбрасывало развитие страны к безальтернативным выборам и однопартийности.

Наиболее оптимальной, на наш взгляд, является смешанная система выборов, а применение пропорциональной системы способно было разбалансировать политическую систему, подорвать веру граждан в политические партии и демократические выборы.

Целесообразность возвращения к смешанной избирательной системе на выборах депутатов Государственной Думы была отмечена в декабре 2012 года президентом Российской Федерации В.В. Путиным в Послании Федеральному Собранию. Президент России обосновал переход к смешанной избирательной системе потребностью сделать политическую систему России более *справедливой, открытой и конкурентоспособной*, обеспечить приток новых способных и независимых лидеров в политику и в органы государственной власти.

Какие же изменения были внесены, и что нового ожидает нас на выборах в Госдуму 2016 года?

Таблица 1.

Параметры сравнения	Избирательная кампания в Госдуму 2011	Избирательная кампания в Госдуму 2016
Дата проведения выборов	4 декабря 2011	18 сентября 2016
Регистрация политических партий	Не менее 40 тысяч членов Всего имеется 7 общенациональных партий , имеющих регистрацию и право участвовать в выборах	Не менее 500 членов Всего имеется 74 общенациональные партии, имеющих право участвовать в выборах и 77 партий, прошедших регистрацию (на декабрь 2015)
Избирательная система на выборах в Госдуму	Пропорциональная: голосование только за партийные списки	Смешанная: 225 по партийным спискам + 225 депутатов по одномандатным округам
Регистрация партий и кандидатов на выборах в Госдуму	4 партии без сбора подписей: • парламентские партии • Партии, имеющие депутатов в ЗК	14 партии без сбора подписей: • парламентские партии • партии с более 3% голосов на последних выборах в Госдуму • партии с депутатом-списочником в ЗК хотя бы одного региона (из 85)
Регистрация партий и кандидатов на выборах в Госдуму со сбором подписей	150 тыс. подписей избирателей за список партии (для всех, кроме 4 парламентских партий с правом не собирать подписи)	200 тыс. подписей избирателей за список партии (для остальных малых партий, кроме 14 партий с федеральной квалификацией) 3% от численности избирателей в округе за кандидата-одномандатника
Проходной барьер	7%	5%
Минимальные требования к федеральному списку кандидатов на выборах в Госдуму	Не менее 70 региональных групп в федеральном списке	Не менее 35 региональных групп в федеральном списке
Графа «Против всех кандидатов»	отсутствует	отсутствует
Порог явки	отсутствует	отсутствует
Досрочное голосование	отменено	возвращено

Как мы видим, выборы с декабря 2016 перенесены на третье воскресенье сентября 2016 года. Некоторые политики считают, что это снизит порог явки на выборы. Однако это утверждение не соответствует действительности.

Во-первых, граждане, обладающие высокой политической культурой, ходят на выборы регулярно, и, как показал наш опрос не существует причин, по которым они выборы пропустят.

Во-вторых, при смешанной избирательной системе кандидаты в Госдуму бывают лично известны, люди голосуют за личность, а не за партийный список.

По сравнению с 2011 годом произошло дальнейшее развитие партийной системы. Расширился спектр участников в политической жизни.

Демократическим моментом выборной кампании является то, что на выборах 2016 года без сбора подписей могут участвовать 14 партий, а на прошлых выборах 2011 года только 4 квалифицированные партии. Снижен проходной барьер на выборах в Государственную думу VII созыва с 7% до 5%, что соответствует проходному барьеру большинства демократических стран.

По-прежнему графа «против всех» не возвращена на выборах в Государственную Думу VII созыва. «Порог явки» избирателей на выборах всех уровней отменен в 2006 году. Бывшая «несистемная» оппозиция теперь уже присутствует в легальном политическом поле: партия с правом участвовать в выборах в Госдуму без сбора подписей (ПАРНАС) и несколько малых партий. Итак, с 2011 по 2016 год для совершенствования российской избирательной системы сделано немало, для того, чтобы повысить доверие населения к выборам, для приведения избирательного законодательства и избирательной практики в соответствие с возросшими требованиями российского избирателя и общества в целом. Установлены признаки демократизации в избирательной системе на выборах 2016 года в сравнении с избирательной системой на выборах 2011 года.

Список литературы

1. Конституция РФ, 1993 г., ст.2 - 3, 13, 32, 97.
2. Федеральный закон от 2 апреля 2012 г. № 28-ФЗ «О политических партиях».
3. Федеральный закон от 2 мая 2012 года № 40-ФЗ (внес изменения в ФЗ) от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации".
4. Федеральный закон от 2 апреля 2013 г. N 30-ФЗ г
5. Центр «Rethinking Russia» «Развитие институтов политической системы», Rethinkingrussia.com



ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Чаринцев К.Н.

научный руководитель канд. юрид. наук, доц. Мицкевич Л.А.

Сибирский федеральный университет

Государственный земельный надзор является одной из функций государственного управления земельными ресурсами РФ.

Государственный земельный надзор направлен на предупреждение, выявление, пресечение и устранение земельных правонарушений на территории Российской Федерации.

Задачей государственного земельного надзора является обеспечение соблюдения органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами российского законодательства в области охраны и использования земель.

Значимость государственного земельного надзора обусловлена требованиями ст. 9 Конституции РФ об использовании и охране земли - «земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в РФ как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории»[1], а так же ч.2 ст. 36 Конституции РФ - «владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц»[1].

Эффективность государственного земельного надзора зависит, в первую очередь, от качества его нормативно-правового регулирования.

Проведение государственного земельного надзора предусмотрено статьей 71 Земельного кодекса РФ [2], в соответствии с которой земельный надзор осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти.

Функции по осуществлению государственного земельного надзора, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 2 января 2015 г. N 1 "Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре"[9] возложены только на федеральные органы исполнительной власти: Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии, Федеральную службу по ветеринарному и фитосанитарному надзору и Федеральную службу по надзору в сфере природопользования и их территориальные органы.

Государственными инспекторами, осуществляющими государственный надзор за использованием и охраной земель и обладающими полномочиями по привлечению виновных лиц к административной ответственности за совершение земельных правонарушений, согласно ст. 23.21 КоАП [3], являются только должностные лица федеральных органов исполнительной власти.

Согласно ст. 65 Федерального закона "Об охране окружающей среды" [5] государственный экологический надзор, который включает в себя государственный земельный надзор, осуществляется уполномоченными как федеральными органами исполнительной власти (федеральный государственный экологический надзор), так и органами исполнительной власти субъектов РФ (региональный государственный экологический надзор) согласно их компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии со ст. 72 Конституции РФ в совместном ведении РФ и субъектов

РФ находятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности [1].

Кроме того, при сопоставлении норм смежных отраслей природоресурсного и природоохранного законодательства, например ст. 37 закона "О недрах" - государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр[8]; ст. 36 Водного кодекса РФ - государственный надзор в области использования и охраны водных объектов[4], ст. 24. Федерального закона "Об охране атмосферного воздуха"- государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха[6], ст. 33 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях" - государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий [7] и др., видно, что государственный надзор может осуществляться не только уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, но и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В целях повышения эффективности государственного управления в сфере использования и охраны земель, наделение полномочиями по осуществлению государственного земельного надзора исполнительных органов государственной власти субъектов РФ и разграничение соответствующих полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами должно быть положено в основу совершенствования правового регулирования рассматриваемой деятельности, связанной в настоящее время с проводимыми преобразованиями системы государственного управления в области контрольно - надзорной деятельности в РФ и государственной политики Российской Федерации по управлению земельным фондом Российской Федерации [10].

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации [электронный ресурс] (принята всенародным голосованием 12.12.1993).- Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>
2. Земельный кодекс Российской Федерации [электронный ресурс] от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 30.12.2015).- Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [электронный ресурс] от 30.12.2001 N 195-ФЗ(ред. от 09.03.2016)(с изм. и доп., вступ. в силу с 20.03.2016) .- Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>
4. Водный кодекс Российской Федерации [электронный ресурс] от 03.06.2006 N 74-ФЗ (ред. от 28.11.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016).- Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.
5. Федеральный закон [электронный ресурс] от 10.01.2002 N 7-ФЗ (ред. от 29.12.2015) "Об охране окружающей среды".- Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.
6. Федеральный закон [электронный ресурс] от 04.05.1999 N 96-ФЗ (ред. от 13.07.2015)"Об охране атмосферного воздуха".- Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>
7. Федеральный закон [электронный ресурс] от 14.03.1995 N 33-ФЗ (ред. от 13.07.2015) "Об особо охраняемых природных территориях".- Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>
8. Закон РФ [электронный ресурс] от 21.02.1992 N 2395-1 (ред. от 13.07.2015) "О недрах". - Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.
9. Постановление Правительства Российской Федерации [электронный ресурс] от 02.01.2015 N 1 (ред. от 12.03.2016)"Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре".- Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.
10. Распоряжение Правительства Российской Федерации [электронный ресурс] от 03.03.2012 N 297-р (ред. от 28.08.2014) «Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012 - 2020 годы». - Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

**ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ ПРАВОМ В АНТИКОРРУПЦИОННОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА****Шаракшинова Т.Ч.****научный руководитель канд. юрид. наук Кирьянова О.В.***Байкальский государственный университет*

Суть концепции злоупотребления правом состоит в том, что субъективные права имеют определенное социальное назначение, кроме того, осуществление прав одним субъектом не должно влечь нарушения субъективных прав другого субъекта. Будучи внешне правомерной, такая реализация субъективного права приносит неправомерный результат. Очевидно, что создаваемые государством органы и механизмы также могут быть поражены коррупцией, в таком случае, борьба, осуществляемая системой государственной власти, имеет шансы оказаться неэффективной. Именно из этого исходит статья 13 Конвенции ООН против коррупции [3], когда допускает к антикоррупционной деятельности институты гражданского общества. Однако фундаментальное отличие государства от других публично-правовых субъектов состоит в уникальности его роли и монополии на применение государственно-правового принуждения, в рамках которого обычно происходит расследование коррупционных правонарушений. Допуск институтов гражданского общества к антикоррупционной деятельности, признание права таких институтов бороться с коррупцией приводит к размыванию этой уникальной роли государства.

Наиболее яркий негативный пример подобного рода даёт недавний опыт Украины. Выдвигаемые оппозиционными политиками обвинения в коррупции против руководства Украины привели к чудовищному ущербу для национальных интересов данной страны. Для выражения обвинений была избрана форма протестных акций [4, С. 63 - 64], которые привели к неправомерной форме отставки Президента Украины и к итоговому политическому хаосу. Существовали ли объективно правовые средства для независимого расследования, и могли ли оппозиционеры избрать другой путь, остаётся открытым вопросом. Очевидно лишь, что итоговый вред превысил потенциальную итоговую пользу. Следовательно, организация массового неконтролируемого протеста может быть признана формой злоупотребления правом в данном контексте.

Использование результатов антикоррупционных расследований вообще довольно часто встречается в политической борьбе. Так, в ходе выборов Губернатора Иркутской области активно муссировалась информация о коррупционных схемах, в которых якобы был замешан на тот момент действующий глава области С.В. Ерошенко [1]. Не будучи позднее подтверждённой в ходе расследования правоохранительных органов, не оспариваемая представителями избирательного штаба, вероятно, из соображений политической тактики, такая информация, тем не менее, способствовала формированию негативного облика кандидата. Такая агитация лишала избирателей права на получение достоверной, в правовом смысле, информации о кандидате.

Другой пример связан с использованием тесной связи борьбы с коррупцией с деятельностью правоохранительных органов, существующей в общественном сознании

[5]. Представители общественной организации проводили проверки в магазинах, торгующих алкоголем, находили нарушения, а затем предлагали решить вопрос за определённую сумму денег [2]. Представители этой организации использовали униформу и внутренние удостоверения, похожие на соответствующие атрибуты сотрудников правоохранительных органов, однако единственное, чем они реально могли навредить продавцам, была бы передача сведений, полученных в результате своих действий, в правоохранительные органы. Недонесение в нашей стране не является преступлением, и воздержание от таких действий, даже в случае получения вознаграждения, будет правомерным. Таким образом, можно предположить, что такие действия не будут вымогательством или мошенничеством. В случае, если общественная организация ставит перед собой цели борьбы против коррупции, она имеет основания проводить антикоррупционные расследования, однако, полученная информация является инструментом для давления на коррупционеров. Обещание не раскрывать такую информацию правоохранительным органам или не предавать общественной огласке может позволить перехватывать рычаги управления государством, также, как и коррупция. Если антикоррупционная деятельность в данном случае осуществляется институтом, финансируемым из-за рубежа, можно говорить о вреде национальной безопасности.

Конечно, инструменты взаимодействия институтов гражданского общества и государства в России находятся в зачаточном состоянии, и злоупотреблять своим субъективным правом на участие в противодействии коррупции довольно сложно. Тем не менее, представляется, что реализация права на антикоррупционную деятельность не должна влечь за собой возможность дестабилизации политической обстановки, должна строиться на основе принципов достоверности получаемой информации и привлечения для ее итоговой оценки компетентных государственных органов. Изначально заложив положения, сдерживающие возможность злоупотребления правом, в механизм взаимодействия государства и гражданского общества в сфере противодействия коррупции, можно сделать его более эффективным.

Список литературы

1. Выборы 2015: Сергей Ерошенко оставил пост губернатора Иркутской области [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://pasm.ru/archive/128365>.
2. Депутат Черепков о задержании подчиненных: наши документы берут ради наживы [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.mk.ru/social/2015/09/02/deputat-cherepkov-o-zaderzhanii-podchinennykh-nashi-dokumenty-berut-radi-nazhivy.html>.
3. Конвенция ООН против коррупции: принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 года // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 26. – Ст. 2780.
4. Ломко И.Г. Предпосылки и особенности протестного движения в современной Украине / И.Г. Ломко // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. - 2015. - Том 15. - Вып1. - С. 62 - 68.
5. Статья сотрудником ФСБ за 100 тыс [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://ok-inform.ru/economics/budget/6589-stat-sotrudnikom-fsb-za-100-tys-rublej-video.html>.



ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫМИ ПРАВАМИ**Шерстнева А.В.****научный руководитель канд. юрид. наук Зайцева Е.Р.***Сибирский федеральный университет*

Избирательные права, в том числе, право избирать и быть избранным относятся к основным правам, закрепленным в Конституции Российской Федерации, международных актах, ратифицированных нашей страной, федеральных законах. При реализации избирательных прав, как и любых других прав, возможно их ограничение или искусственное создание ситуации, когда эти права невозможно реализовать.

В общей теории права за основу взят постулат, согласно которому любой субъект при осуществлении предоставленных ему прав не должен выходить за определенные рамки. «Для предотвращения безграничного осуществления субъектами своих прав государством определяются пределы осуществления прав, которые представляют собой законодательно очерченные границы деятельности управомоченных лиц по реализации возможностей, составляющих содержание данных прав»¹. Ч.3 ст.55 Конституции РФ предусматривает возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

«Вместе с тем сущность и характер избирательных правоотношений таковы, что не всегда представляется возможным и целесообразным устанавливать жесткие рамки и ограничения, детально регламентировать все процедуры... Кроме того, многообразие фактических жизненных ситуаций, возникающих в ходе избирательных кампаний, не позволяет законодателю предвидеть все возможные нюансы и тонкости и заранее определить ту грань, на которой необходимо установить соразмерное ограничение прав личности ради всеобщего блага»². Однако, часто участники избирательного процесса совершают действия, которые формально не нарушают установленных запретов и ограничений, при этом наносят вред другим субъектам избирательных отношений, общественным отношениям в сфере проведения выборов в целом, то есть являются злоупотреблением правом.

Злоупотребление активным избирательным правом

Наиболее распространенными злоупотреблениями в области активного избирательного права являются продажа избирателем своего голоса и подкуп избирателей.

Ч.2 ст.32 Конституции РФ закрепляет право граждан Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Аналогичная норма содержится в п.1 ст.4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Указанные права реализуются путем личного участия граждан в голосовании на выборах.

Назначение активного избирательного права заключается в личном волеизъявлении позиции гражданина в отношении того или иного кандидата, и любое использование активного права в нарушение этого назначения, будет являться злоупотреблением, к примеру, продажа своего голоса избирателем. В отличие от

1 Гражданское право / Отв.ред. Е.А. Суханов. М.: БЕК, 1998. Т. 1. С.389.

2 И.В. Советников. Злоупотребление правом в избирательном процессе. ЧеРо, 2010.

подкупа избирателей никакая юридическая ответственность за продажу своего голоса избирателем законодательством не предусмотрена. Продажа голоса избирателем всегда совершается с прямым умыслом, так как избиратель получает вознаграждение за конкретные действия.

Продажа своего голоса избирателем может иметь следующие формы:

- личное голосование гражданина, когда избиратель заранее договаривается о получении или получает определенное вознаграждение за голосование за определенного кандидата;

- обмен незаполненного избирательного бюллетеня на бюллетень с проставленными отметками: суть заключается в том, что избиратель на подходе к избирательному участку за вознаграждение получает заполненный определенным образом бюллетень (который предварительно был получен и вынесен с избирательного участка) и обязуется получить и передать организаторам свой чистый бюллетень;

- продажа избирательного бюллетеня: после получения избирательного бюллетеня избиратель не отпускает его в ящик для голосования, а просто продает его. Покупатель бюллетеней, набрав определенное количество, заполняет их и опускает в ящик для голосования³.

Относительно такого злоупотребления активным избирательным правом как подкуп избирателей, необходимо отметить так называемые агитационные договоры. «Суть данной технологии заключается в следующем: избирательное законодательство запрещает передавать избирателям деньги, кроме одного случая - выполнения избирателем организационной работы (сбор подписей избирателей, агитационная работа). Именно этим исключением и пользуются избирательные технологи. Они передают избирателям деньги, прикрывая их договором об оказании агитационных услуг»⁴.

Разновидностью агитационных договоров являются трудовые соглашения, то есть заключаются договоры на выполнение какой-либо работы, связанной с избирательной деятельностью, за выполнение которой выплачивается определенное вознаграждение. Стоит отметить, что судебные органы не признают такие действия со стороны кандидатов подкупом избирателей.

Злоупотребления пассивным избирательным правом

Большая часть злоупотреблений происходит при реализации пассивного избирательного права на стадиях выдвижения кандидатов, сбора подписей и т.д., когда кандидатам необходимо получить поддержку избирателей для выражения воли народа в представительных органах власти.

Одной из таких технологий является технология «кандидатов-двойников». Суть данной технологии заключается в том, что выдвигается и регистрируется кандидат с одинаковыми фамилией, именем, отчеством, местом работы, против которого используется данный метод. Кандидат-двойник в таком случае не ведет активных агитационных действий. При этом в избирательном бюллетене фамилии кандидатов в соответствии с требованием ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» будут расположены в алфавитном порядке. Это приводит к тому, что избиратели путаются и голосуют за кандидата-двойника, соответственно процент голосов основного кандидата уменьшается.

3 И.В. Советников. Злоупотребления правом в избирательном процессе. ЧеРо, 2010.

4 А.Г. Сидякин. Отказ в регистрации и отмена регистрации кандидатов: проблемные моменты // Журнал о выборах. 2006. № 1.

Наиболее существенный вред для основного кандидата в результате использования технологии «кандидатов-двойников» наносится в случае активных действий двойника. «Например, В.Булавинов, «кандидат-двойник» действующего мэра города Нижний Новгород в августе 2002 года активно распространял листовки, в которых указывал, что в случае его победы на выборах он разместит хранилище ядерных отходов в пригороде Нижнего Новгорода и предоставит большое количество жилой площади в центре города для жителей Чеченской Республики»⁵.

К избирательным технологиям, нарушающим пассивное избирательное право, можно отнести процедуру отказа от мандата. Суть состоит в следующем: публичные, известные граждане, имеющие вес в политических кругах «вступают в избирательную кампанию в составе списка кандидатов, выдвигаемого тем или иным политическим объединением.. При этом после дня голосования такие кандидаты отказываются от своего депутатского мандата, который переходит их коллегам, находящимся в том же списке кандидатов. Таким образом, при использовании указанной технологии избиратели голосуют за список, состоящий, по их мнению, из одних кандидатов, а фактически места в представительном (законодательном) органе занимают совершенно другие кандидаты»⁶. В настоящее время данная технология используется достаточно активно при проведении выборов в представительные органы государственной власти.

Положения ст.ст. 33, 38 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусматривают право кандидатов предоставить в избирательную комиссию письменное заявление о снятии своей кандидатуры. При этом если остается один кандидат или не остается ни одного, избирательная комиссия принимает решение об отложении выборов для дополнительного выдвижения кандидатов. Практика показывает, что кандидаты злоупотребляют данным правом с целью переноса даты выборов на более поздний срок.

Исходя из представленного анализа действий кандидатов в ходе избирательных отношений в Российской Федерации и зарубежных странах, можно сделать вывод, что их действия являются злоупотреблением правом, так как законодательные запреты не нарушаются, а фактически наносится вред другим участникам этих правоотношений. Для предотвращения такого большого количества злоупотреблений правом в избирательном процессе необходимо вносить соответствующие поправки в действующее законодательство.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, N 31, ст. 4398.
2. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 24. Ст.2253.
3. Гражданское право / Отв.ред. Е.А. Суханов. М.: БЕК, 1998. Т. 1.
4. Сидякин А.Г. «Кандидаты-двойники» и методы правовой борьбы с ними / А.Г. Сидякин // Журнал о выборах. 2005. № 5.
5. Сидякин А.Г. Отказ в регистрации и отмена регистрации кандидатов: проблемные моменты / А.Г. Сидякин // Журнал о выборах. 2006. № 1.
6. Советников И.В. Злоупотребление правом в избирательном процессе. ЧеРо, 2010.

5 А.Г. Сидякин. «Кандидаты-двойники» и методы правовой борьбы с ними // Журнал о выборах. 2005. № 5.

6 И.В. Советников. Злоупотребления правом в избирательном процессе. ЧеРо, 2010.

СПОСОБЫ БОРЬБЫ С АБСЕНТЕИЗМОМ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ **Шиховцова К.Е.**

научный руководитель канд. юрид. наук Тепляшин И.В.
Сибирский федеральный университет

Абсентеизм – это термин, имеющий несколько значений, в основе каждого из которых лежит понятие отсутствия. В конституционном праве абсентеизм означает неучастие в голосовании на выборах и референдумах граждан, обладающих активным избирательным правом или, в более широком понимании, равнодушное отношение населения к политической жизни^[3].

Уровень абсентеизма в государстве характеризует состояние политической системы, отношение граждан к ней. Игнорирование голосования или референдума может быть как формой пассивного одобрения существующей политической ситуации, так и наоборот – формой выражения недовольства властями, недоверия к политическим институтам.

Существует множество причин уклонения граждан от участия в выборах, которые условно можно разделить на объективные и субъективные. Субъективными причинами являются индивидуальные и психологические качества избирателя, специфика его культуры, в том числе политическая, социально-психологическое состояние на момент выборов. К объективным можно отнести уровень выборов, уровень социально-экономического состояния общества^[1].

Явление абсентеизма характерно и для российского общества. На протяжении нескольких десятилетий явка на федеральном уровне не превышает 70%. Явка на местных и региональных выборах гораздо ниже^[2]. В России, на мой взгляд, существует две основные причины абсентеизма. Во-первых, особенность политической культуры общества, которая характеризуется низкой степенью доверия к государственным институтам. Это во многом объясняется долгим отчуждением общества от власти, фактическим неучастием граждан в принятии политических решений.

Другая немаловажная причина уклонения от голосования – это уровень социально-экономического состояния общества. Данные многочисленных опросов свидетельствуют, что слои населения с более низким уровнем дохода более склонны к проявлению абсентеизма. Это вызвано тем, что граждане со средним и постоянным уровнем достатка заинтересованы в стабильности общества, поэтому они вынуждены участвовать в политической жизни. Тогда, как люди с низким уровнем благосостояния не чувствуют необходимости участвовать в выборах, так как уверены, что это не повлияет на их жизнь.

В современной России существует тенденция повышения уровня абсентеизма, что порождает необходимость принятия соответствующих мер борьбы с данным явлением.

Одним из способов увеличения количества голосующих людей является повышение уровня политической культуры граждан. На мой взгляд, это одна из самых действующих мер борьбы. Это обусловлено тем, что основной причиной низкой явки на выборах является нежелание граждан участвовать в жизни государства, они не видят никакой пользы от участия в голосовании и референдумах. Воздействовать на взрослое население очень сложно, так как у них уже сформировалось мировоззрение, поэтому необходимо воспитывать уважение к выборам и референдумам через подрастающее поколение. Для этого необходимо вовлекать школьников и студентов в политическую

жизнь через проведение различных ролевых игр, проведение встреч, на которых им будут рассказывать о значимости выборов.

Как было сказано ранее одной из причин уклонения от участия в голосовании является незаинтересованность населения с низким уровнем достатка в участии в политической жизни страны. Для вовлечения таких слоев населения в выборы и референдумы необходимо решить назревшие социально-экономические проблемы страны, чтобы повысить их уровень достатка и дать им уверенность в стабильности общества.

Актуальным способ борьбы с низкой явкой населения на выборы является введение графы «против всех» в избирательных бюллетенях. Данная графа применялась в России с 1991 года, но в 2006 году была исключена в связи с принятием Федерального закона от 12.07.2006 г. № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)»^[5]. После отмены графы абсентеизм увеличился за счет так называемого «протестного» населения, которым графа «против всех» позволяла участвовать в управлении государством через выражение своего отрицательного отношения к кандидатам и партиям. Несмотря на то, что в мае 2014 года данная графа была введена на выборах в органы местного самоуправления, это не увеличило явку избирателей, так как местные выборы не пользуются популярностью у населения.

Еще одним способом увеличения числа голосующих на выборах является внедрение новых форм голосования – по почте или посредством сети Интернет, SMS-голосование. На данный момент Федеральный закон от 12.06.2012 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусматривает возможность введения законом субъекта РФ голосования избирателей, участников референдума по почте (п.14 ст.64)^[6]. В связи с этим Центризбиркомом Российской Федерации принято постановление от 7.08.2003 г. №20/144-4 (ред. от 27.09.2006 г.) «О временном порядке голосования по почте при проведении выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления».

Этот акт устанавливает первую форму голосования по почте, при которой право проголосовать предоставлено не всем, а только отдельным, четко определенным категориям граждан Российской Федерации. Так, п. 1.1. Временного порядка закрепляет: «Если в соответствии с федеральным законом избиратель имеет возможность проголосовать в день голосования вне помещения для голосования или законом субъекта Российской Федерации о выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления предусмотрена возможность внесения избирателя в список избирателей по месту временного пребывания на территории избирательного округа, голосования по открепительному удостоверению, а на выборах в органы местного самоуправления - возможность досрочного голосования, то такой избиратель в голосовании по почте не участвует»^[7].

Таким образом, на настоящий момент право голосования по почте имеет ограниченный круг лиц. Представляется, что на начальном этапе внедрения почтового голосования в условиях, когда в России отсутствует практический опыт его применения, закрепление такой формы почтового голосования является наиболее целесообразным. В дальнейшем, если голосование по почте докажет свою эффективность, можно будет предоставить гражданам право голосования по почте вне зависимости от возможности воспользоваться другими способами голосования. А также возможно будет расширить сферу применения голосования по почте до федерального уровня.



Одним из способов решения проблемы абсентеизма в зарубежных странах является введение юридической обязанности граждан участвовать в голосовании (Австрия, Бельгия, Болгария, Бразилия, Люксембург, Пакистан). Например, в Бельгии установлено, что «голосование является обязательным и тайным» (ст. 62) и за уклонение от участия в голосовании избиратель подвергается различным санкциям (выговор, штраф в размере от 3 до 25 франков) [7, с. 31]. Однако данные меры борьбы могут быть не актуальны в России, так как недоверие населения к власти может стать еще сильнее. А также не стоит забывать, что выбранная власть может быть легальной, но не легитимной, так как население может ходить на выборы только ради того, чтобы не нести юридической ответственности, следовательно, не выражать свое истинное мнение о власти.

Список литературы

1. Арина, К.И. Абсентеизм в политике: причины и последствия / К.И. Арина // ученые записки Казанского ун-та. Серия гуманитарные науки. - 2014. - № 1. - С. 214-220.
2. Беляев, А.Ю. Тенденция абсентеизма в современном российском обществе / А.Ю. Беляев, Е.Н. Тарасов // Власть. - 2013. - № 5. - С. 43-45.
3. Граф, И.В. Правовые способы преодоления абсентеизма в зарубежных странах / И.В. Граф, Д.Г. Жаромских // Вестник Тюменского государственного университета. - 2008. - № 2. - С. 54-59.
4. Избирательные системы стран мира: Формирование парламентов, выборы президентов: учебное пособие. / З.К. Александрова, В.Б. Евдокимов, П.И. Савицкий. - Екатеринбург: Издательский дом УрГЮА, 2005. - 152 с.
5. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 12 мая 2002 № 67-ФЗ ред. от 15.02.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
6. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) [Электронный ресурс] : федер. закон от 12 июля 2007 № 107-ФЗ ред. от 22.02.2014 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
7. О временном порядке голосования по почте при проведении выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления [Электронный ресурс] : Пост. ЦИК РФ от 7.08.2003 №20/144-4 ред. от 27.09.2006 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.



К ВОПРОСУ О КАТЕГОРИИ «БЕЖЕНЕЦ» В РОССИЙСКОМ ПРАВЕ

Юрин И. А.

научный руководитель д-р юрид. наук, канд. филос. наук,
проф. Родионова О. В.

Ивановский государственный университет

Россия, как социальное государство, должна реагировать на миграционные процессы таким образом, чтобы приезжающие на ПМЖ лица могли чувствовать себя в безопасности и надеяться на то, что государство, которая предоставило им место жительства, обеспечит удовлетворение их жизненно важных потребностей. Но для того, чтобы признавать, соблюдать и защищать права и свободы беженцев, необходимо определить, кого именно наше государство будет наделять статусом беженца.

В современной юридической литературе существует несколько подходов к определению понятия «беженец»: 1) конвенционный подход (на основании Конвенции о статусе беженцев): беженец – лицо, покинувшее свою страну или не возвращающееся в нее по причине обоснованных опасений преследования по признаку расы, религии, национальной принадлежности или политических взглядов; 2) Расширительный подход - сторонники данного подхода полагают, что необходимо включить дополнительные, по сравнению в Конвенцией, критерии для признания лица беженцем (нуждаемость и т.п.) [3, стр. 153].

На основании статьи 1 Федерального закона от 19 февраля 1993 г. N 4528-I «О беженцах» (далее по тексту – Закон о беженцах) беженец - это лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.

Можно выделить следующие признаки категории «беженец» в соответствии с данным понятием: 1) беженец – это лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации. Данное лицо может иметь гражданство либо иностранного государства, либо совсем не иметь гражданства. При этом лицо имеет права и обязанности страны своего гражданства, а для апатридов – страны проживания. Права и обязанности, приобретенные лицом в государстве гражданства или прежнего проживания, которые связаны с его личным статусом, сохраняются в том случае, если это права (обязанности) являются одними из тех прав (обязанностей), которые признавались бы законами России, если бы лицо не стало беженцем. 2) это лицо, пребывающее за пределами государства своего гражданства, либо проживания. 3) это лицо, не удовлетворенное своей жизнью на прежнем месте. Эта неудовлетворенность вызвана проводимой в государстве политикой в отношении представителей какой-либо расы, религии, национальности, в отношении граждан и представителей отдельных общественных и социальных групп. Не получая возможности реализовать свои права, лицо отказывается адаптироваться в обществе данного государства и хочет выйти из него. 4) лицо подвергается преследованию, либо опасается такого преследования. Опасение преследования состоит из двух элементов: объективного и субъективного характера. Опасение субъективного характера – это душевный страх. Данное опасение

должно дополняться объективным моментом – то есть быть реальным, существующим вне зависимости от лица. В статье 1 Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания дано определение понятия «пытка» и отмечено, что в данное понятие не входит причинение боли и страданий, возникающих в связи с реализацией законных санкций, неотделимы от этих санкций или вызываются ими случайно. В связи с этим можно предположить, что при причинении боли и страданий в подобных случаях лицо не может быть признано беженцем. 5) мотивы преследования - принадлежность к определенной расе, вероисповеданию, социальной группе, наличие определенного гражданства, национальности, политических убеждений и др.

В 1992 году Россия присоединилась к Конвенции о статусе беженцев, и таким образом, взяла на себя обязательство привести национальное законодательство в соответствие с данной Конвенцией. Следует заметить, что перечень оснований, по которым статус беженца может быть прекращен, закрепленный в Законе о беженцах значительно расширен по сравнению с аналогичным перечнем, содержащимся в Конвенции о статусе беженцев. Например, п. 1 ч. 1 ст. 9 Закона о беженцах гласит, что лицо утрачивает статус беженца после получения разрешения на постоянное проживание на территории Российской Федерации, либо приобретение гражданства Российской Федерации. Данное положение противоречит Конвенции, так как в ней не закреплена утрата статуса беженца при получении разрешения на постоянное проживание. В соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 9 Закона о беженцах лицо утрачивает статус беженца, если не имеет гражданства и может вернуться в государство своего проживания после того, как обстоятельства, заставившие его переселиться, прекращаются. Данная норма является императивной. Тогда как в Конвенции в таком случае закреплено только право (то есть диспозитивная норма) лица вернуться в страну своего прежнего проживания. Возвращение лица, которое утратило статус беженца, может нарушить принцип запрещения принудительной высылки, который закреплен в ст. 33 Конвенции. Закон о беженцах содержит норму об утрате статуса беженца в том случае, если лицо осуждено вступившим в силу приговором суда за совершение преступления на территории России. Конвенция такого основания не содержит [4, стр. 181-182].

В рамках СНГ было принято Соглашение «О помощи беженцам и вынужденным переселенцам» от 24 сентября 1993 г. Данное Соглашение определяет беженца как лицо, которое, не являясь гражданином Стороны, предоставившей убежище, было вынуждено покинуть место своего постоянного жительства на территории другой Стороны вследствие совершенного в отношении него или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, политических убеждений, а также принадлежности к определенной социальной группе в связи с вооруженными и межнациональными конфликтами. Данное определение в качестве основания преследования выделяет язык. При этом необходимо наличие связи между насилием или преследованием, с одной стороны, и вооруженным и межнациональным конфликтом, с другой.

Таким образом, между международным и национальным правом в отношении определения понятия «беженец» существуют противоречия. Однако на основании ст. 27 Венской Конвенции о праве международных договоров участник не может ссылаться на положение своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора. Данная норма отражена также и в Федеральном законе «О международных договорах Российской Федерации» [1]. Вместе с тем, в настоящее время

назрела необходимость приведение норм Закона о беженцах в соответствие с нормами международного права.

Следует отметить, что любое ограничительное толкование понятие «беженец» является дискриминационным. Можно предложить следующее определение данного понятия: беженец – лицо, не являющееся гражданином России, которое в связи с наличием обоснованных опасений стать жертвой преследования по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, языка, принадлежности к определенной социальной группе, политических убеждений; опасений стать жертвой вооруженного или межнационального конфликта, находящееся вне страны своей гражданской принадлежности, и не имеющее возможности пользоваться защитой этой страны или не желающее пользоваться такой защитой, вследствие указанных опасений; либо не имеющее гражданства и находящееся вне страны своего прежнего проживания в результате указанных событий, не имеющее возможности или не желающее вернуться в нее, вследствие указанных опасений.

Основные этапы признания лица беженцем: 1) обращение с ходатайством о признании беженцем. В случае, если лицо находится за границей Российской Федерации, ходатайство подается в дипломатические или консульские ведомства. Если лицо пребывает на территории России, ходатайство подается в орган ФМС, а при его отсутствии - в орган пограничной службы или ОВД; 2) предварительное рассмотрение ходатайства; 3) принятие решения о выдаче свидетельства о рассмотрении ходатайства по существу либо об отказе в рассмотрении ходатайства по существу; 4) выдача свидетельства либо уведомления об отказе в рассмотрении ходатайства по существу. Свидетельство в рассмотрении ходатайства является основанием для регистрации лица в ОВД, а также предоставлении ему членам его семьи прав и обязанностей, направление в центр временного размещения беженцев; 5) рассмотрение ходатайства по существу; 6) принятие решения о признании беженцем либо об отказе в признании беженцем; 7) выдачу удостоверения беженца либо уведомления об отказе в признании беженцем. Данный документ является удостоверением личности.

Если лицу будет отказано в признании беженцем, ему может быть предоставлено убежище – возможность временно пребывать на территории России. Для граждан Украины предусмотрен упрощенный порядок предоставления убежища: данное решение принимается в течение трех рабочих дней со дня подачи заявления, на основании которого выдается соответствующее свидетельство [2, стр. 52-53].

Список литературы

1. О международных договорах Российской Федерации: Федеральный закон от 15.07.1995 N 101-ФЗ (ред. от 12.03.2014) // СЗ РФ. 1995. №29. Ст. 2757; СЗ РФ. 2014. N11. Ст. 1094.
2. Каргина Е.М. Правовые аспекты получения статуса беженца в России (на примере беженцев из Украины) // Вестник Нижегородской правовой академии. 2015. №4. С. 50-53.
3. Школяренко Е.А. Соотношение понятий «беженец» в российском и международном праве // Вестник Кемеровского государственного университета. 2010. №1 (41). С. 180-183.
4. Щеголева Н.А., Волков А.В. О необходимости совершенствования понятия «беженец» в российской законодательстве // Среднерусский вестник общественных наук. 2015. №2 (38). С.152-156.

