

**БЕЛГОРОДСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
МВД РОССИИ ИМЕНИ И.Д. ПУТИЛИНА**

**Актуальные вопросы частноправовых отношений
в деятельности ОВД:
история, современность и перспективы развития
(к 300-летию российской полиции)**

**Сборник материалов Всероссийской конференции
31 мая 2018 года**

**Белгород
Белгородский юридический институт МВД России
имени И.Д. Путилина
2018**

УДК 347
ББК 67
А 43

Печатается по решению
реакционно-издательского совета
Бел ЮИ МВД России
имени И.Д. Путилина

- А 43 *Актуальные вопросы частноправовых отношений в деятельности ОВД: история, современность и перспективы развития (к 300-летию российской полиции): сборник материалов Всероссийской конференции 31 мая 2018 года.* – Белгород : Бел ЮИ МВД России имени И.Д. Путилина, 2018. – 79 с.
ISBN 978-5-91776-261-6

Редколлегия:

Озеров И.Н., заместитель начальника института (по научной работе), кандидат юридических наук, доцент (председатель);

Шалайкин Р.Н., начальник кафедры гражданско-правовых дисциплин, кандидат юридических наук, доцент (заместитель председателя);

Тищенко И.В., доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин, кандидат юридических наук (ответственный секретарь);

Старосельцева М.М., заместитель начальника кафедры гражданско-правовых дисциплин, кандидат юридических наук;

Колесова Т.С., старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин, кандидат юридических наук.

В сборнике материалов конференции представлены научные статьи, раскрывающие наиболее актуальные вопросы правового регулирования частноправовых отношений, в том числе связанных с деятельностью органов внутренних дел.

Предназначен для курсантов, слушателей, профессорско-преподавательского состава образовательных организаций системы МВД России, сотрудников органов внутренних дел.

УДК 347
ББК 67

ISBN 978-5-91776-261-6

© РИО Бел ЮИ МВД России
имени И.Д. Путилина, 2018

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА В РОССИИ

Бугаёв Д.В.,

кандидат юридических наук

(Белгородский университет кооперации, экономики и права)

Аннотация: в настоящей статье, на примере законодательного регулирования сферы использования объектов животного мира и правоприменительной практики, складывающейся по реализации положений природоохранного законодательства, раскрывается практическая необходимость установления нового порядка рассмотрения и утверждения Федеральных законов, предложенная инициативной группой депутатов и сенаторов 15.12.2016 года.

Ключевые слова: закон, объекты животного мира, законодательная инициатива, парламентский контроль, охота.

TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF LEGISLATION IN RUSSIA

Bugaev D.V.,

Candidate of Law

(Belgorod University of Cooperation, Economics and Law)

Annotation: in this paper, an example of legislative regulation of the sphere of use of wildlife and law enforcement to implement the prevailing environmental legislation, reveals the practical need for a new procedure for consideration and approval by the federal laws proposed by the initiative group of deputies and senators 15.12.2016 year.

Key words: law, fauna objects, legislative leadership, parliamentary control, hunting.

Инновационной признана инициатива группы депутатов и сенаторов, внесшей 15 декабря 2016 года в Государственную Думу законопроект¹, обязывающий Правительство Российской Федерации представлять законопроекты с проектами ведомственных нормативных правовых актов до того, как сам закон будет принят². Данный проект, несомненно, является одним из этапов реформирования российской системы организации государственной власти.

¹ Законопроект № 55228-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О парламентском контроле» [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.duma.gov.ru>.

² Хамраев В. Закон – что вышло // Коммерсантъ. 2016. 15 февраля.

³ Хамраев В. Закон – что вышло // Коммерсантъ. 2016. 15 февраля.

Начало реформирования системы парламентаризма в современной России связывают с принятием Федерального конституционного закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации»³. В последствии, спустя 5 лет, Федеральным законом «О парламентском контроле» оформили закрепленное указанной поправкой направление деятельности парламента – контроль за правоприменительной практикой органов исполнительной власти⁴.

Следует указать, что тенденции парламентского контроля имеют глубокие исторические корни. Так, еще в начале XX в. Дж.С. Милль указывал, что задача парламента состоит не в самостоятельном управлении, а в контроле над органами управления⁵. В современном мире данный вопрос является одним из показателей соответствия политики государства мировым стандартам демократии. Так, Совет Европы в Резолюции 1353(2003)1 «Об укреплении демократических институтов как гарантов будущей демократии», принятой Постоянной комиссией 25 ноября 2003 г., закрепил необходимость демократической системы взаимного контроля и разграничения полномочий между органами государственной власти, обосновав тем, что система сдержек и противовесов является необходимым условием формирования доверия общественности к функционированию демократических институтов, предложив участникам предусмотреть в национальном парламенте возможности контроля за всеми исполнительными органами, что и было реализовано в российской Конституции посредством внесения указанной выше поправки.

Системно анализируя внесенный законопроект, следует согласиться с мнением Правового управления Государственной Думы, согласно которому «Федеральный Конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» не предусматривает обязанности Правительства Российской Федерации предоставлять указанные в законопроекте проекты актов Правительства Российской Федерации на стадии принятия федеральных законов Государственной Думы, то есть до одобрения их Советом Федерации, подписания Президентом Российской Федерации и опубликования»⁶. При этом сила Федерального Конституционного закона выше Федерального закона, в связи с чем, системно организуя законодательный процесс, необ-

³ Федеральный конституционный закон РФ о поправке к Конституции РФ от 30.12.2008 № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 1. Ст. 2.

⁴ Федеральный закон от 07.05.2013 № 77-ФЗ «О парламентском контроле» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 19. Ст. 2304.

⁵ Милль Дж.С. Представительное правление. – СПб.: Типография Санкт-Петербургского акционерного общества «Слово», 1907. С. 84, 473.

⁶ Заключение по проекту Федерального закона № 55228-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О парламентском контроле»», внесенному депутатами Государственной Думы И.А. Яровой, И.М. Мельниковым, И.В. Лебедевым, О.Н. Епифановой и др. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.duma.gov.ru>.

ходимо подготовить и внести соответствующие изменения и в указанный Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ⁷.

Соответственно, рассматриваемая инициатива может получить внедрение в российскую правовую действительность лишь после комплексной проработки вопроса и разработки пакета изменений в действующее законодательство. Вненесенный в российский парламент проект закона, на наш взгляд, следует рассматривать скорее как инициативу, побуждающую действовать законодателя в заданном авторами проекта направлении, поскольку реальная правовая основа для принятия рассматриваемого проекта на сегодняшний день очень слаба.

При этом необходимость реформирования нормотворческой деятельности парламента и Правительства Российской Федерации является, безусловно, актуальной и находит свое подтверждение в целом ряде принятых Федеральных законов, положения которых так и остались не реализованными на уровне органов исполнительной власти, либо реализованы с большим опозданием.

Рассмотрим более подробно нормотворческую и правоприменительную практику органов государственной власти на примере регулирования сферы охраны и регулирования использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты (далее – охотничьи ресурсы).

Федеральным законом от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» (далее – закон «О животном мире») предусматривались широкие полномочия федеральных органов исполнительной власти по регулированию сферы охраны животного мира и природопользования⁸. Однако первые нормативные правовые акты во исполнение данного закона были приняты органами исполнительной власти лишь спустя 10 месяцев после вступления его в силу⁹. При этом один из основных и наиболее долгожданных (востребованных хозяйствующими субъектами/инвесторами-охотопользователями, охотниками) нормативных правовых актов, регулирующих распределение охотничьих ресурсов для осуществления хозяйственной деятельности, был принят лишь 5 лет спустя¹⁰. Отдельные вопросы так и остались без урегулирования и по настоящее время¹¹.

До 2009 года сфера охраны и использования охотничьих ресурсов так и находилась в «подвешенном состоянии». При этом законодателем были учтены недостатки правоприменительной и нормотворческой практики органов исполнительной власти при реализации Федерального закона «О животном мире» и Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о вне-

⁷ Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 51. Ст. 5712.

⁸ См.: ст. 5 Федерального закона от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 17. Ст. 1462.

⁹ Постановление Правительства РФ от 19.02.1996 № 156 «О Порядке выдачи разрешений (распорядительных лицензий) на оборот диких животных, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации» // Российская газета. 1996. № 40.

¹⁰ Приказ Минсельхоза Российской Федерации от 26.06.2000 № 569 «Об утверждении Положения о порядке выдачи долгосрочных лицензий» // Российская газета. 2000. № 165.

¹¹ См.: абз. 18 ст. 5 Федерального закона от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 17. Ст. 1462.

сении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – закон «Об охоте...») вступил в действие спустя 8 месяцев с момента его подписания¹².

Однако органы исполнительной власти не изменили своего подхода к регулированию данной сферы. Первый акт во исполнение подписанного Федерального закона был утвержден Министром природных ресурсов России (руководителем государственного органа разработчика рассматриваемого закона) лишь накануне вступления закона в силу – 31 марта 2010 года, зарегистрирован в Министерстве юстиции России – 30 апреля 2010 года, опубликован – 31 мая 2010 года, вступил в силу – 10 июня 2010 года¹³, то есть спустя почти год с момента подписания закона Президентом РФ.

Отдельные вопросы, отнесенные данным законом к предмету ведения федеральных органов исполнительной власти, так и не нашли своего разрешения до настоящего времени. При этом нельзя сказать об их второстепенном значении для рассматриваемой сферы жизнедеятельности россиян и туристов-охотников, посещающих нашу страну.

Основной вопрос, который с 1995 года (Федеральный закон «О животном мире» действует 11 лет, Федеральный закон «Об охоте...» действует 6 лет, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» действует 5 лет¹⁴) не урегулирован по настоящее время – учет численности охотничьих ресурсов. Данный вопрос не рассматривается и в доктринальном толковании указанных законов¹⁵. В этой связи следует также обратить внимание и на неисполнение абз. 18 ст. 5 Федерального закона «О животном мире» – до настоящего времени вопросы об установлении единой для Российской Федерации системы государственного учета объектов животного мира и их использования, единого порядка ведения государственного мониторинга и государственного кадастра объектов животного мира так и не разрешены.

Из сказанного следует, что в России, при существующей законодательной основе, на уровне органов исполнительной власти не сформирована (посредством принятия соответствующих нормативных правовых актов «Об утверждении методик учета») система учета охотничьих ресурсов, одного из немногих возобновляемых «природных ресурсов, который является конституционным

¹² Федеральный закон от 24.07.2009 № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 30. Ст. 3735.

¹³ Приказ Минприроды России от 31.03.2010 № 93 «Об утверждении примерной формы охотохозяйственного соглашения» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 22.

¹⁴ См.: абз. 26 ст. 5 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 2. Ст. 133.

¹⁵ См.: комментарий к ст. 5, Чолтян Л.Н., Вершило Н.Д. Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (постатейный) / под ред. О.Л. Дубовик // СПС «КонсультантПлюс»; комментарий к ст. 14, Слепенкова О.А., Бирюкова Т.А. Комментарий к Федеральному закону от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс».

благом и основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории»¹⁶.

В свою очередь отсутствие подзаконного материала вызывает дисбаланс общественных отношений, участники которых, имея законодательные основания, каждый по-своему трактует их исполнение, применяя устаревшие правовые акты либо аналогию права. В свою очередь, это влечет усиление нагрузки на контролирующие государственные органы на местах, которые вынуждены приводить предоставляемые учетные данные к единым субъективным требованиям, а также на судебную систему, которая реагирует на жалобы со стороны хозяйствующих субъектов, обжалующих действия государственных органов¹⁷.

Таким образом, причиняется существенный вред не только развитию общественных отношений ограниченно регулируемой сферы, но и формируются реальные убытки у всех участников данных отношений, включая государство в лице государственных органов различных ветвей власти.

Внедрение нового порядка внесения проектов законов в Государственную Думу, предлагаемого инициативной группой, на наш взгляд, безусловно, повысит эффективность реализации и исполнения федеральных законов.

Библиографический список

1. Милль Дж.С. Представительное правление. – СПб.: Типография Санкт-Петербургского акционерного общества «Слово», 1907.

2. Слепенкова О.А., Бирюкова Т.А. Комментарий к Федеральному закону от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс».

3. Хамраев В. Закон – что вышло // Коммерсантъ. 2016. 15 февраля.

4. Чолтян Л.Н., Вершило Н.Д. Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (постатейный) / под ред. О.Л. Дубовик // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993. Ст. 9 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

¹⁷ Определение ВАС РФ от 06.06.2012 № ВАС-6249/12 по делу № А28-5122/2011-159/16 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 09.08.2012 № 18АП-7527/2012 по делу № А34-1655/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ, ВОЗНИКАЮЩИЕ ПРИ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИИ СВОБОДОЙ ДОГОВОРА

Бурлова Ю.А.,

кандидат юридических наук

(Ставропольский филиал Краснодарского университета МВД России)

Аннотация: в статье рассматриваются основные вопросы, касающиеся правовых последствий, возникающих в результате злоупотребления свободой договора. Автор акцентирует внимание как на уже известных проблемах применения положения о недопустимости злоупотребления правом, так и на новых, которые появились после внесения изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации. Проводится анализ вопросов злоупотребления частными субъектами свободой выбора вида договорных конструкций в рамках совершаемых мнимых и притворных сделок. По мнению автора, отказ в защите права невозможно отнести ни к способам защиты гражданских прав, ни к мерам правовой охраны. Он является самостоятельной гражданско-правовой санкцией, особым юридическим последствием, наступающим при установлении факта злоупотребления правом.

Ключевые слова: свобода договора, злоупотребление свободой договора, добросовестность, мнимые сделки, притворные сделки.

THE LEGAL CONSEQUENCES ARISING FROM ABUSE FREEDOM OF CONTRACT

Burlova Ju.A.,

Candidate of Law

(Stavropol branch of Krasnodar University of the MIA of Russia)

Abstract: the article examines the main issues relating to the legal consequences arising from the abuse of freedom of contract. The author focuses on the already familiar problems of application of the provisions on the inadmissibility of abuse, so new that appeared after changes have been made to the Civil Code of the Russian Federation. Analyses issues of abuse by private actors the freedom to choose the kind of contractual structures within committed imaginary and cheesy deals. According to the author, the denial of the right cannot be attributed either to the protection of civil rights, nor to measures of legal protection. It is an autonomous civil sanction special legal consequence, coming in determining whether an abuse of rights.

Key words: freedom of contract, the abuse of freedom of contract, integrity, imaginary transactions cheesy deal.

В зависимости от формы злоупотреблений свободой заключения договора можно говорить о правовых последствиях, т.е. санкциях в отношении субъекта, который допустил злоупотребление. Это может выражаться в отказе в защите права, которым злоупотребляют (отказ в удовлетворении требований, основанных на несправедливых условиях договора), применение последствий недействительности сделки, изменение или расторжение договора по требованию стороны, права которой нарушены и т.п.

Если злоупотребление свободой заключения договора направлено на нарушение интересов государства и общества (публичные) (например, злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке, извлечение необоснованной налоговой выгоды), правовым итогом будут не только санкции гражданского законодательства, но и административного, налогового, уголовного.

Главным правовым последствием злоупотреблений гражданскими правами, которое предусмотрено п. 2 ст. 10 ГК РФ, определяют как отказ в защите права субъекта. Данный отказ в защите права может считаться определенным видом санкции, которая содержит в себе полный или частичный отказ в удовлетворении требований лица, злоупотребляющего правом, по защите этого права. Подобная санкция в договорных правоотношениях носит скорее превентивный характер и направлена на прекращение недобросовестных действий и недопущение наступления негативных последствий. В качестве одного из видов отказа в защите права может признаваться широко распространенный в европейском праве принцип «эстоппель» (англ. – процессуальный отвод, лишение права возражения). В соответствии с этим принципом, сторона спора теряет право ссылаться на какие-либо факты в обоснование своих притязаний. Многие авторы справедливо считают, что данный принцип содержит в себе добросовестность и недопустимость злоупотребления правом [2, с. 33-36]. В российском гражданском праве указанный принцип отражен в нескольких видах правоотношений: заключение договора, расторжение договора, либо отказ от права по договору, либо оспаривание договора. На основании п. 3 ст. 432 ГК РФ сторона, которая приняла от другой стороны полное или частичное исполнение обязательств по договору либо каким-то другим способом подтвердила его действие, не может требовать признания этого договора незаключенным, если требование будет противоречить добросовестности. В п. 5 ст. 450.1 ГК РФ указано, что если имеются основания для отказа в исполнении или заключении договора, сторона, обладающая правом на отказ, подтверждает действие договора, в том числе путем принятия от другой стороны предложенного последней исполнения обязательства, последующий отказ по тем же основаниям не допускается.

Пункт 6 вышеуказанной статьи закрепляет, что, если субъектом предпринимательской деятельности осуществляется отказ от своего права по договору, в будущем он не сможет осуществить его по этим основаниям. Некоторые нормы ГК РФ запрещают ссылаться на обстоятельства, которые явились основаниями для признания сделки недействительной, если из прошлого поведения было понятно, что стороной сделка признается действительной, даже с ее пороками (п.п. 2, 5 ст. 166, п. 3 ст. 173.1, п. 2 ст. 431.1 ГК РФ). Данные положения направлены на необходимое вмешательство при злоупотреблении правом оспа-

ривания заключенных сделок и недопущению причинения вреда добросовестной стороне сделки, которая полагалась на действительность заключенного договора. Требуется указать, что полный отказ в защите права не всегда имеет положительные последствия. Как известно, в основе обязательственного правоотношения лежат право на требование и обязанность исполнения. Возможность отказа в защите обязательственных правоотношений в данном аспекте означает отказ в защите права в полном объеме, а следовательно, может привести к освобождению от исполнения своей обязанности должника. Данное положение невозможно допустить, поскольку оно искажает гражданско-правовое обязательство [1]. По этому основанию широкое распространение приобретает частичный отказ от защиты права. Основная цель этой санкции заключается в устранении необоснованного преимущества управомоченного субъекта и в защите имущественных интересов обязанного лица. В качестве примера частичного отказа в защите права можно привести ст. 333 ГК РФ в которой закреплена возможность уменьшения неустойки в судебном порядке.

Уменьшение неустойки может иметь место, если она завышена относительно последствий нарушений. Законом не определяются критерии несоразмерности неустойки и подобный вопрос рассматривается судьей. Высший Арбитражный Суд Российской Федерации указал на следующие критерии несоразмерности: завышенный процент неустойки; большое превышение суммы неустойки суммы возможных убытков, вызванных нарушением обязательств; длительное неисполнение обязательств и др. [3].

Значение норм о недопустимости злоупотребления правом не ограничивается только тем, что они закрепляют средства для обеспечения баланса интересов участников договорных отношений. На уровне гражданско-правового регулирования особая роль принципа недопустимости злоупотребления правом состоит в том, что его реализация позволяет, не отменяя действие принципа свободы договора, устранять негативные последствия в зависимости от ситуации [4].

Таким образом, отказ в защите права невозможно отнести ни к способам защиты гражданских прав, ни к мерам правовой охраны. Он является самостоятельной гражданско-правовой санкцией, особым юридическим последствием, наступающим при установлении факта злоупотребления правом.

Библиографический список

1. Блохина И.В. Истребование имущества из чужого незаконного владения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006.
2. Вердиян Г.В. Концепция доброй совести и институт злоупотребления правом в зарубежном законодательстве // Евразийский юридический журнал. 2012. № 3. С. 33-36.
3. Информационное письмо Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14 июля 1997 г. № 17 «Обзор практики применения арбитражными судами ст. 333 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 1997. № 9.

4. Тищенко И.В., Михайликов В.Л. К вопросу о сущности злоупотребления свободой договора // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 4 (46). С. 48-50.

5. Тищенко И.В., Максименко А.В., Меняйло Л.Н. Роль органов внутренних дел в возмещении материального ущерба вследствие совершенного преступления. // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2014. № 1. С. 68-72.

6. Тищенко И.В. Проблемы правового регулирования усыновления российских детей иностранными гражданами // Вестник Белгородского юридического института МВД России. 2013. Т. 1. С. 28-32.

УДК 347.2/3

САМОЗАЩИТА ВЕЩНЫХ ПРАВ И РОЛЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ

Извеков Ю.Н.,

кандидат юридических наук, доцент
(прокуратура Белгородской области)

Аннотация: в статье излагаются вопросы реализации гражданами и иными участниками гражданского оборота такого способа защиты вещных прав, как самозащита. Особое внимание при этом обращается на роль органов внутренних дел при реализации самозащиты права. Приводятся доводы, позволяющие выявить перспективы совершенствования гражданского законодательства в целях повышения гарантий прав участников гражданского оборота.

Ключевые слова: самозащита, злоупотребление правом, защита вещных прав, субъективное право.

OPINION OF THE PROSECUTOR IN A CIVIL CASE

Izvekov Yu.N.,

Candidate of Law, Associate Professor
(The Prosecutor's office in Belgorod region)

Abstract: the article deals with the issues of realization of such a method of protection of real rights as self-defense by citizens and other participants of civil turnover. Particular attention is drawn to the role of the internal Affairs bodies in the implementation of self-protection of the right. The article presents the arguments that

allow to identify the prospects of improving civil legislation in order to increase the guarantees of the rights of participants of civil turnover.

Key words: self-defense, abuse of right, protection of real rights, subjective right.

Проблемы защиты вещных прав стали в нашей стране особенно актуальными в период подготовки и проведения социально-экономических преобразований, потребовавших формирования нового отечественного правопорядка.

Кардинальное обновление российского гражданского законодательства заставило пересмотреть многие сложившиеся на основе прежнего правопорядка теоретические подходы и концепции вещно-правовых отношений, обнаруживших существенные недостатки, а иногда и полную непригодность в новых социально-экономических условиях.

Появились новые, неизвестные ранее (а нередко – основательно забытые) субъекты и объекты отношений собственности, во многом принципиально изменилось их содержание и гражданско-правовое оформление. Возродились и получили законодательное закрепление категории вещных прав, недвижимости, ценных бумаг, банкротства и т.д.

Под гражданско-правовой защитой права собственности и других вещных прав понимается совокупность предусмотренных гражданским законодательством средств, применяемых в связи с совершенными против этих прав нарушениями, направленных на восстановление или защиту имущественных интересов их обладателей.

Знание заинтересованным лицом всего спектра способов защиты права собственности и иных вещных прав является важнейшим условием наиболее адекватного и действенного разрешения вопроса относительно отстаивания своих имущественных интересов как в судебном, так и во внесудебном порядке.

Различают две основные формы защиты – *юрисдикционную* и *неюрисдикционную*.

Юрисдикционная форма защиты – это деятельность уполномоченных государством органов по защите нарушенных или оспариваемых субъективных прав.

Неюрисдикционная форма защиты охватывает собой действия граждан и организаций по защите гражданских прав и охраняемых законом интересов, которые совершаются ими самостоятельно, без обращения за помощью к государственным и иным компетентным органам. В действующем Гражданском кодексе Российской Федерации указанные действия впервые объединены в понятие «самозащита гражданских прав».

Эта новая для российского законодательства правовая норма (самозащита гражданских прав) установлена ст. 14 ГК РФ и предусматривает защиту гражданских прав без обращения в суд.

Под самозащитой гражданских прав понимается совершение управомоченным лицом не запрещенных законом действий фактического порядка, направленных на охрану его личных или имущественных прав и интересов.

Рассмотрение ее возможно лишь после усвоения некоторых основополагающих принципов гражданского законодательства. Так, в ст. 12 ГК РФ перечислены способы защиты гражданских прав, один из которых – самозащита. Самозащита права логически вытекает из принципа диспозитивности, провозглашенного в ст. 9 ГК РФ, в п. 1 которой установлено, что граждане и юридические лица по своему усмотрению осуществляют принадлежащие им гражданские права.

Выделяется несколько подходов к определению права на самозащиту. Первый подход характерен для представителей отраслевых юридических наук (гражданского, уголовного, административного, трудового, семейного права), которые понимают самозащиту как конкретное правомочие лица. Так, В.П. Грибанов [1, с. 104-153] полагает, что самозащита по своей юридической природе основана на субъективном праве лица, обеспеченном определенными средствами защиты от его нарушения. Данную позицию поддерживает В.В. Болгова [2, с. 29], которая делает вывод о том, что самозащита должна рассматриваться лишь как способ защиты права (специфическая юридическая гарантия его реализации). А.В. Стремоухов [3, с. 15] и Д.В. Микшис [4, с. 37] также определяют самозащиту как конкретное субъективное правомочие.

Самозащита одинаково часто рассматривается и в научной литературе, и непосредственно в тексте законов (например, в ст.ст. 12, 14 ГК РФ) как форма защиты субъективных прав или способ защиты данных прав. Так, А.К. Акчурина [5, с. 200], К.В. Дуб и В.Ю. Тарасова [6] в своих рассуждениях на данную тематику берут за основу соответствующие формулировки из ст. 12 Гражданского кодекса Российской Федерации и ст. 352 Трудового кодекса Российской Федерации, где самозащита определяется как способ защиты субъективных прав. Другие же авторы, например, А.П. Сергеев [7, с. 270], Е.В. Лаевская [8], О.А. Минеев [9, с. 138], придерживаются мнения, что самозащиту необходимо причислять к формам защиты прав. Формы защиты прав представляют собой урегулированный правовыми нормами комплекс приемов и методов, осуществляемых управомоченным лицом с целью пресечения нарушения права (свободы) и устранения его негативных последствий. Иными словами, форма защиты права есть совокупность различных способов правовой защиты, т.е. конкретных действий, направленных на защиту прав человека. Поэтому, на наш взгляд, позиция, согласно которой самозащита рассматривается как неюрисдикционная форма защиты прав человека [10, с. 752], является наиболее юридически адекватной. В этой связи необходимо, как уже неоднократно указывалось вышеперечисленными авторами, внести небольшие изменения в формулировки, используемые в Гражданском кодексе Российской Федерации, Трудовом кодексе Российской Федерации и других нормативных актах, чтобы исключить возможные терминологические ошибки.

Законодатель определяет право на самозащиту в общих чертах, не пытаясь его детализировать. Так, согласно ст. 14 ГК РФ способы самозащиты должны быть соразмерны нарушению и не выходить за пределы действий, необходимых для его пресечения. Тем самым самозащита гражданских прав может осуществляться разными путями, начиная с простого удержания вещи и кончая активными действиями вплоть до применения насилия. Перечислить и классифицировать все способы вряд ли возможно, да в этом и нет необходимости. Главное – наличие юридического состава, т.е. совокупности юридических фактов как порождающих право на осуществление самозащиты, так и определяющих ее соразмерность. Однако этот вопрос нельзя рассматривать, опираясь только на положения ст. 14 ГК РФ, в отрыве от некоторых других норм гражданского и иного законодательства.

Одним из главных условий для применения самозащиты является нарушение конкретного гражданского права, предусмотренного ст. 8 ГК РФ. Второе условие – необходимость пресечь это нарушение. Третье условие – соразмерность принятых мер характеру нарушения, они не должны выходить за пределы действий, необходимых для пресечения нарушений права. Как основания для осуществления самозащиты, так и ее пределы нельзя ставить в зависимость только от злонамеренной воли нарушителя права. Так, ст. 10 ГК РФ, определяя пределы осуществления гражданских прав, формулирует общее правило этой злонамеренности, указывая, что не допускаются действия граждан и юридических лиц исключительно с намерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в любых формах. В частности, недопустимо использование таких мер охраны имущества, которые опасны для жизни и здоровья окружающих. Управомоченный субъект вправе использовать лишь такие меры самозащиты, которые не ущемляют прав и законных интересов других лиц. Это означает, что любое посягательство на право, совершенное умышленно, безусловно, порождает право на применение только соразмерных способов самозащиты.

По общему правилу, не подлежит возмещению вред, причиненный в состоянии необходимой обороны, если при этом не были нарушены ее пределы. Следовательно, необходимой обороной признаются такие меры защиты прав, которые причиняют вред их нарушителю, но не влекут обязанности обороняющегося по его возмещению, поскольку признаются правомерными (допустимыми).

Институт необходимой обороны является комплексным институтом, регламентированным как гражданским, так и уголовным правом. Содержание необходимой обороны в гражданском праве несколько шире, чем в уголовном. Если в уголовном праве под необходимой обороной понимаются действия, хотя и подпадающие под признаки состава преступления, но не признаваемые преступлением, то в гражданском праве к необходимой обороне относятся также действия, которые подпадают под понятие гражданского правонарушения, но не влекут за собой применения мер юридической ответственности.

Условия, при которых действия обороняющегося могут быть признаны совершенными в состоянии необходимой обороны, одинаковы как для уголовного, так и для гражданского права. Они относятся к нападению и к защите. Для признания действий обороняющегося совершенными в состоянии необходимой

обороны надо, чтобы нападение было действительным (реальным), наличным и противоправным. Действительность (реальность) нападения означает, что нападение, как таковое, вообще имеет место. Оборона потому и называется обороной, что противодействует нападению. Поэтому если нет посягательства на чьи-либо права, то нет и оснований говорить об обороне, а тем более о необходимой обороне. Факт нападения означает, что нападение уже началось либо налицо его непосредственная угроза.

Несколько сложнее вопрос о противоправности нападения. Ведь противоправным считается любое поведение, нарушающее нормы права. Однако не всякое противоправное поведение требует применения такого рода оборонительных мер. В уголовном праве необходимая оборона может иметь место только против такого правонарушения, которое законом рассматривается как преступное посягательство. Это же правило действует и применительно к необходимой обороне по гражданскому праву. Она недопустима против правонарушений, не являющихся действиями уголовно наказуемого характера, хотя и подпадающих под признаки гражданского правонарушения.

Необходимая оборона представляет собой, прежде всего, один из способов защиты прав и интересов обороняющегося лица. Но оборона будет признана необходимой, если подобными действиями занижаются интересы государства и общества, права и законные интересы других лиц. При этом действия обороняющегося должны быть направлены именно против нападающего лица, но не против других лиц, например, родственников или близких нападавшего. Основным условием признания действий необходимой обороной является недопустимость превышения ее пределов. Превышение пределов необходимой обороны возможно в отношении выбора средств защиты, интенсивности обороны и ее своевременности. Превышением пределов необходимой обороны может быть явное несоответствие средств защиты характеру и опасности нападения. Однако это несоответствие не следует понимать буквально: нужно учитывать степень и характер опасности, силы и возможности обороняющегося, а также волнение, которое возникает у последнего в такой сложной обстановке.

Превышением пределов обороны может быть превышение интенсивности защиты над интенсивностью нападения, например, излишняя поспешность или чрезмерная активность в применении оборонительных средств, когда речь идет об угрозе нападения. Несвоевременность использования оборонительных средств может быть связана не только с поспешностью, но и с их применением после того, как нападение закончилось и ничто не грозит обороняющемуся [11, с. 8].

Правовыми последствиями действий в состоянии необходимой обороны, с точки зрения гражданского права, является то, что причиненный нападавшему вред не подлежит возмещению. Иначе решается этот вопрос при превышении пределов необходимой обороны, поскольку речь идет уже о неправомерных действиях, влекущих гражданско-правовую ответственность. Но и здесь учитывается посягательство потерпевшего на законные интересы обороняющегося лица, хотя бы и превысившего пределы необходимой обороны.

Также одним из способов самозащиты гражданских прав являются действия управомоченного лица в условиях крайней необходимости. Под действиями, совершенными в состоянии крайней необходимости, понимаются такие действия, которые предпринимаются лицом для устранения грозящей ему опасности при чрезвычайных обстоятельствах, связанные с причинением вреда третьим лицам. Они допустимы, если устранить опасность иными средствами было невозможно, а причиненный вред менее значителен, чем вред предотвращенный. Как и при необходимой обороне, действия в условиях крайней необходимости могут предприниматься не только как средство самозащиты прав и интересов управомоченного лица, но и для защиты интересов государства и общества, интересов других лиц.

В отличие от необходимой обороны при крайней необходимости опасность для управомоченного лица возникает не из-за действий тех лиц, которым причиняется вред, а вследствие стихийных бедствий, неисправности механизмов, особого состояния организма человека, например, вследствие болезни и т.п. Она может возникнуть также в результате преступного поведения другого лица, например при причинении вреда имуществу граждан в ходе преследования преступника. Особенность действий в состоянии крайней необходимости состоит в том, что в таких условиях лицо вынуждено использовать средства, связанные с причинением вреда. При этом в одних случаях причинение вреда может быть необходимой мерой предотвращения большей опасности, тогда как в других случаях вред может быть лишь сопутствующим явлением, которое может наступить или не наступить. Если при необходимой обороне вред причиняется непосредственно нападающему, то действиями в условиях крайней необходимости причиняется вред третьему лицу. Поэтому в силу ст. 1067 ГК РФ такой вред, по общему правилу, подлежит возмещению причинившим его лицом. Но поскольку действие в условиях крайней необходимости рассматривается законом как правомерное, хотя и вредоносное, учитывая обстоятельства, при которых был причинен такой вред, то суд может возложить обязанность его возмещения на третье лицо, в интересах которого действовало лицо, причинившее вред, либо освободить от возмещения вреда полностью или частично как третье лицо, так и причинившего вред.

Самозащита может стать как действенным средством соблюдения субъективного права, так и балансировать на грани правонарушения или преступления. В силу этого более предпочтительна защита права в судебном порядке. В целом, назрела необходимость реформирования гражданского судопроизводства в сторону его ускорения, более эффективного обеспечения исковых требований до рассмотрения дела по существу, а главное – коренная реформа исполнительного производства.

Судебная практика не признает самозащиту правомерной, если она явно не соответствует способу и характеру нарушения и причиненный (возможный) вред является более значительным, чем предотвращенный. Выход субъекта за пределы субъективного права при его осуществлении приводит к возложению на него ответственности, в общем виде это отказ в защите принадлежащих субъекту гражданских прав (п. 2 ст. 10 ГК РФ).

Возможность применения самозащиты должна быть четко ограничена условиями, при которых самозащита становится правомерной. Однако ни ст. 14 ГК РФ (в действующей редакции), ни Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 25 [12, п. 10] не способны точно разъяснить определение правомерности самозащиты и отграничить ее в некоторых случаях от противозаконных действий. Условия, предусмотренные в ст. 14 ГК РФ, ориентированы прежде всего на определение правомерности действий в состоянии необходимой обороны и крайней необходимости и не могут в полной мере обозначить границы правомерности для иных действий (как фактических, так и юридических) [13, с. 123].

И только на основе накопленного теоретического материала можно точно определить условия правомерности всех (применимых на практике) способов самозащиты и отграничить их от противозаконных действий.

Уместно отметить, что понятие самозащиты появилось в Основах уголовного законодательства Союза ССР и республик, утвержденных Верховным Советом СССР 2 июля 1991 г., но как синоним необходимой обороны. Одним из первых документов, в которых использовалось слово «самозащита» как разъяснение состояния необходимой обороны, явилось Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 4 декабря 1969 г. № 11 «О практике применения судами законодательства о необходимой обороне». В дальнейшем в российское уголовное законодательство этот термин включен не был.

В современных российских законодательных актах понятие «самозащита» получило определенное распространение, но для целей регулирования в конкретной сфере деятельности, в частности: в гражданском законодательстве допускается самозащита гражданских прав; самозащите работниками трудовых прав посвящена глава 59 Трудового кодекса Российской Федерации; право на самозащиту от противоправных посягательств определено как принцип участия граждан в охране общественного порядка. Отсутствие законодательного разъяснения термина «самосуд» в нормативных актах государства объяснимо, поскольку, как мы выяснили, самосуд – это расправа, причем по своему собственному решению, основанному только на личном убеждении в собственной правоте. А расправа (в обозначенном выше понимании этого слова) в конечном итоге приводит к преступлению, которое может квалифицироваться и как убийство, и как покушение на убийство, и как нанесение телесных повреждений различной степени тяжести [14, с. 24-27].

Учитывая зачастую пограничный характер самозащиты между правомерным и неправомерным поведением актуальным при реализации этого способа защиты гражданских прав становится вопрос обеспечения законности и правопорядка, соблюдения прав человека правоохранительными органами в целом и органами внутренних дел в частности.

Правоохранительные органы тесно взаимодействуют между собой, специализируясь на решении конкретных задач. Однако возможности органов внутренних дел, как и любого правоохранительного органа, в механизме правового обеспечения прав личности, законности и правопорядка небезграничны. Они обусловлены их компетенцией, к которой относятся права и обязан-

ности, установленные правовыми актами, регулируемыми соответствующую деятельность.

Здесь важно учитывать, что в соответствии с концептуальными идеями формирования и функционирования полиции в Российской Федерации законодательное закрепление принципов её деятельности начинается с того, что полиция осуществляет свою деятельность на основе соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина. Именно это обстоятельство и необходимо ставить во главу угла при определении роли органов внутренних дел при обеспечении законности и правопорядка, соблюдения прав человека на всех стадиях реализации рассмотренного нами уникального способа защиты гражданских прав.

Библиографический список

1. Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. - 2-е изд., стереотип. – М., 2001.
2. Болгова В.В. Формы защиты субъективного права: теоретические проблемы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Уфа, 2000.
3. Стремоухов А.В. Правовая защита человека: теоретический аспект: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – СПб., 1996.
4. Микшис Д.В. Самозащита в гражданском праве России: дис. ... канд. юрид. наук. – Тюмень, 2006.
5. Акчурина А.К. Способы защиты прав малого предпринимательства // Историческая и социально-образовательная мысль. 2014. Т. 6. № 6. Ч. 2.
6. Дуб К.В., Тарасова В.Ю. Самозащита работниками трудовых прав: некоторые правовые аспекты [Электронный ресурс]. – URL: <http://conf.sfu-kras.ru/sites/mn2010/pdf/10/40a.pdf>.
7. Гражданское право: учебник: в 3 ч. / под ред. А.П. Сергеева и Ю.К. Толстого. – М.: Проспект, 2011.
8. Лаевская Е.В. К вопросу о содержании самозащиты гражданских прав [Электронный ресурс]. – URL: <http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/51242/1.pdf>.
9. Минеев О.А. Внесудебные способы защиты права собственности // Вестник Волгоградского государственного университета. 2012. № 2(17).
10. Лушникова М.В., Лушников А.М. Очерки теории трудового права. – СПб.: Юридический центр «Пресс», 2006.
11. Кархалев Д.Н. Охранительные правоотношения по защите вещных прав // Адвокатская практика. 2011. № 5.
12. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
13. Максимов В.А. Основания самозащиты гражданских прав собственниками // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 1.
14. Винокуров В.А. Самосуд как крайняя степень самозащиты: конституционно-правовой аспект // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 2.

К ВОПРОСУ О РАЗГРАНИЧЕНИИ ПРИСВОЕНИЯ НАХОДКИ И КРАЖИ

Крашенинникова И.С.

(Уральский юридический институт МВД России)

Аннотация: в статье дана краткая оценка критериев разграничения присвоения находки и кражи, используемых наукой и практикой. Особое внимание уделено характеристике выбытия имущества в случае, если оно потеряно, забыто или оставлено собственником или законным владельцем. Применяется грамматический способ толкования закона, с этой целью анализируется семантический аспект данных слов. Для решения вопроса о том, сохраняется ли владение, если вещь потеряна, забыта или оставлена, рассматривается содержание владения, анализируются элементы владения, закрепленные ещё римским частным правом.

Ключевые слова: находка, кража, оставленное имущество, забытое имущество, потерянное имущество, владение.

ON THE QUESTION OF DELIMITATION OF MISAPPROPRIATION AND THEFT

Krashennnikova I.S.

(Ural Law Institute of the MIA of the Russia)

Abstract: the article gives a brief assessment of the criteria for distinguishing the appropriation of findings and theft used by science and practice. Particular attention is paid to the characteristics of disposal of property in the event that it is lost, forgotten or left by the owner or legal owner. The grammatical method of interpretation of the law is applied, for this purpose the semantic aspect of these words is analyzed. In order to decide whether ownership is retained, if the thing is lost, forgotten or abandoned, the content of ownership is considered, the elements of ownership are analyzed, enshrined in Roman private law.

Key words: discovery, theft, abandoned property, abandoned property, lost property, possession.

Охрана и защита права собственности граждан и юридических лиц является одной из важнейших задач полиции, которые закреплены в ст. 1 Федерального закона «О полиции».

Как известно, в науке гражданского права выделяются юрисдикционные и неюрисдикционные формы защиты гражданских прав. Обращаясь в органы внутренних дел за защитой права собственности, граждане и организации прибегают к юрисдикционной форме. В рамках этой формы защиты органы внутренних дел, чтобы принять законное и обоснованное решение, должны определить, совершено ли преступление, посягающее на собственность (а возможно и административное правонарушение), или нет. В связи с этим не теряет своей актуальности вопрос о разграничении кражи и присвоения находки [3, 4, 7, 11]. От компетенции сотрудника органа внутренних дел, от правильной квалификации содеянного зависит и степень защищенности права собственности потерпевших, и соблюдение прав лица, нашедшего чужую вещь.

Нельзя сказать, что наука и практика в этом вопросе единообразны. Известно, что кража, тайное хищение чужого имущества, является преступлением и влечет за собой уголовную ответственность, а присвоение находки, то есть невыполнение лицом, нашедшим вещь, обязанностей, предусмотренных Гражданским кодексом Российской Федерации, уголовной ответственности не влечет. Ранее в УК РСФСР была ст. 148.4, которая и предусматривала ответственность за присвоение найденного или случайно оказавшегося у виновного чужого имущества [2], об этом упоминают авторы в своих работах [3, 6]. Теперь подобного состава в УК РФ нет. Одни предлагают различать, завладел ли человек оставленной либо забытой вещью или все-таки потерянной. В первом случае речь идет о хищении, а во втором – о присвоении находки.

Судебная практика при осуждении лица за кражу, помимо указанных различий, опирается на следующие: у лица имелась возможность сообщить представителю владельца помещения об обнаруженном имуществе, однако он этого не сделал; обнаруживший имущество не подождал возвращения потерпевшего; имел реальную возможность вернуть имущество потерпевшему; мер для установления владельца имущества не предпринял; имущество имело признаки, которые позволяли установить его владельца (телефон, ноутбук и т.п.) и другие [11, с. 69]. Но, как совершенно справедливо отмечает С.В. Скляров, указанные обстоятельства относятся к невыполнению лицом обязанностей, предусмотренных ст. 227 ГК РФ, за что не предусмотрено уголовной ответственности [11, с. 70].

Очевидно, что понятия «собственность», «чужое имущество», «владение», «владелец», на которые опирается сотрудник ОВД при квалификации сложившейся ситуации и принятии решения, - это гражданско-правовые категории. В связи с этим важно не изолированно толковать нормы уголовного и гражданского права, а анализировать и применять их во взаимосвязи.

Вспомним нормы о находке (ст.ст. 227-229 ГК РФ). К участникам данных отношений относятся: лицо, нашедшее потерянную вещь; лицо, потерявшее вещь; собственник вещи либо лицо, имеющее право её получить; владелец помещения или средства транспорта, где найдена вещь; полиция, орган местного самоуправления. На лицо, нашедшее вещь, возлагается ряд обязанностей: немедленно уведомить лицо, потерявшее вещь; вернуть ему находку; сдать вещь лицу, представляющему владельца помещения или средства транспорта,

если вещь найдена в помещении или на транспорте; заявить о находке в полицию или орган местного самоуправления, если лицо, потерявшее вещь, или место его пребывания неизвестны. Что касается прав лица, нашедшего вещь, то к ним закон относит: право хранить вещь у себя либо сдать на хранение в полицию, орган местного самоуправления, указанному ими лицу; право реализовать скоропортящуюся вещь или вещь, издержки на хранение которой слишком велики; право на вознаграждение; право на возмещение расходов, связанных с хранением, сдачей или реализацией вещи и затрат, понесенных в связи с поиском лица, потерявшего вещь (управомоченного получить вещь).

А.В. Никитин подробно анализирует юридический состав, который лежит в основе находки (два юридических факта: утрата вещи владельцем и принятие обнаруженной вещи лицом, её нашедшим) и правоотношение, которое возникает в связи с находкой, характеризуя его как относительное, обязательственное [8, с. 60-61]. Данная точка зрения представляется достаточно обоснованной и убедительной.

При разграничении присвоения находки и кражи необходимо учитывать следующее: право собственности и в том, и в другом случае юридически сохраняется за собственником вещи, а владение соответственно будет незаконным (беститульным). Это положение в науке достаточно традиционное, устоявшееся [7, 10, 12].

Представляется, что для правильной юридической оценки действий лица, завладевшего чужой вещью, необходимо определить, сохраняется ли владение вещью за собственником или законным владельцем в момент обнаружения вещи или владение уже было утрачено, и вещь выбыла из владения. Кроме того, нужно оценить, осознавало ли (должно было осознавать) данный факт лицо, завладевшее вещью.

Большинство исследователей считают, что квалификация действий лица, завладевшего чужим имуществом, зависит от того, потеряна ли была вещь, или забыта, или намеренно оставлена [3, 7, 11, 13]. Попытаемся уяснить смысл каждого слова и проанализировать, сохраняется ли владение за собственником (владельцем) потерянной, забытой или оставленной вещи либо нет.

Находка характеризуется законодателем с помощью слов «потерянная вещь», «нашедший вещь». Толковый словарь Т.Ф. Ефремовой *закрепляет следующее значение слова «потерять*»: остаться без чего-либо, лишиться чего-либо вследствие пропажи, утери и т.п. [6]. Глагол «найти» означает «отыскать, обнаружить кого-либо, что-либо» [6]. Следовательно, находка – это имущество, утраченное случайно, выбывшее из владения помимо воли лица, в этом имуществе собственник (законный владелец) заинтересован и вовсе не собирался отказываться от прав не него. Ещё в римском праве необходимыми элементами владения были *corpus* (реальное господство над предметом владения) и *animus* (намерение или воля владеть вещью для себя) [8]. Явно, что если вещь потеряна, то отсутствует только *corpus*, а *animus* по-прежнему сохраняется. Об этом речь шла ещё в дореволюционном гражданском праве [5, 11]. Так, Николай Семенович Суворов отмечал, что при потере имущества отсутствует только непосредственное господство лица над вещью, а воля лица владеть вещью сохраня-

ется, поскольку собственник, потерявший вещь, еще не имеет намерения отречься от владения [12, с. 155].

Глагол «забывать» означает «оставлять что-либо где-либо неумышленно, не захватывать с собою по рассеянности, невниманию, ошибке и т.п.» [6]. На практике, если имущество потеряно, то законный владелец обычно не знает точного местонахождения вещи. В лучшем случае он может только предполагать, где находится его имущество, наверняка и достоверно этого не зная. Если имущество забыто, то видится, что законный владелец может знать, а может и не знать конкретное место (в определении - «где-либо»), где имущество было оставлено.

В определении слова «потерять» внимание уделяется описанию утраты владения (*corpus* – непосредственного господства лица над вещью): остаться без чего-либо, лишиться чего-либо. В определении глагола «забыть» акцент делается на внешней стороне действия и его причинах: оставлять, не захватывать, неумышленно, по рассеянности, невниманию, ошибке. Представляется, что потеря возможна и в случае, если вещь забыта и собственник (законный владелец) не знает достоверно, где оставил имущество.

Таким образом, законодатель, формулируя норму ст. 227 ГК РФ, совершенно правильно избирает слова «потерянную вещь», делая акцент на утрате владения помимо воли лица. Как же произошла утрата, здесь юридически неважно, возможно, и в результате того, что имущество было забыто.

Теперь рассмотрим понятие «оставить». Словарь закрепляет следующее значение этого слова: уходя, удаляясь, не брать с собою что-либо [6]. Представляется, что, исходя из значения слова, можно сделать вывод, что лицо, оставившее вещь, осознает, где оставило, и не видит препятствий вернуться и вещь забрать. Следовательно, владение за этим лицом сохраняется, так как присутствуют и *corpus* (точно знает, где оставил, и явно собирается вернуться за предметом владения) и *animus* (намерение или воля владеть вещью).

Итак, если мы говорим о находке, то однозначно произошла утрата владения собственником или законным владельцем по причине отсутствия такого обязательного элемента владения, как *corpus*. Если речь идет об оставленном имуществе, то представляется логичным, что утрата владения не произошла, поскольку присутствуют оба необходимых элемента владения (*corpus* и *animus*). Сложнее обстоит ситуация, если имущество забыто, так как забытая вещь может быть и потерянной вещью. Если собственник или законный владелец знает, где находится вещь, то, скорее всего, владение сохраняется. Незвестность местонахождения имущества для «забывчивого» лица указывает на утрату владения. Но с позиции правильной юридической оценки ситуации эти рассуждения ясности не вносят, да и акцент необходимо перенести с поведения лица, забывшего вещь, на действия лица, её обнаружившего.

Нельзя забывать, что для квалификации деяния как кражи должны быть все признаки этого состава преступления. В уголовном праве обязательными признаками этого преступления являются: предмет (чужое имущество), потерпевший (собственник или иной владелец), общественно опасное деяние (противоправное безвозмездное изъятие и обращение предмета в пользу виновного

или иных лиц), общественно опасные последствия (ущерб потерпевшему свыше 2,5 тыс. руб.), необходимая причинно-следственная связь между указанным деянием и последствиями, способ (тайный), вина в форме умысла, цель (корыстная), физическое вменяемое лицо, достигшее 14 лет. Для отграничения состава преступления от присвоения находки следует обратить внимание на следующие признаки: противоправное безвозмездное изъятие и обращение предмета в пользу виновного или иных лиц и вина. Так, изъятие и обращение возможно, если лицо, обнаружившее чужую вещь, своим поведением выводит это имущество из владения этого лица (общественно опасное деяние), при этом осознавая, что вещь не потеряна, владение этой вещью у собственника или владельца не прекратилось, и он явно может за ней вернуться (вина). На это могут указывать место обнаружения вещи и иные обстоятельства, которые позволяют предполагать, что лицо, забывшее или оставившее вещь, за ней вернётся.

Итак, стоит согласиться с мнением авторов, считающих, что, оценивая действия лица, обнаружившего чужую вещь, нужно руководствоваться местом нахождения забытого имущества и обстановкой [11, с. 69, 71].

Остальные признаки отграничения кражи от присвоения находки, выделяемые наукой и судебной практикой, справедливо подвергаются критике и не могут оказывать существенного влияния на решение вопросов квалификации. К этим признакам, в частности, относятся следующие: известен или неизвестен лицу, обнаружившему вещь, собственник или законный владелец и, соответственно, можно ли его определить (предмет имеет идентификационные признаки, позволяющие определить владельца) [11, с. 70]; место, где была утрачена вещь (в помещении, на транспорте, на улице или ином месте) [7, с. 42]; заявило ли лицо, обнаружившее вещь, в полицию или орган местного самоуправления, или нет [7, с. 42; 11, с. 69-70].

Исходя из изложенного, для решения вопроса о правовой оценке действий лица, завладевшего чужим имуществом, необходимо соотнести следующие обстоятельства: во-первых, выбыла ли вещь в момент её обнаружения из владения собственника или законного владельца или нет; во-вторых, осознавало ли (должно было осознавать) данный факт лицо, завладевшее вещью, или нет.

Если имущество утеряно, то, следовательно, вещь в момент её обнаружения уже выбыла из владения собственника или законного владельца помимо его воли. Если имущество оставлено для постоянного или временного хранения, либо временно оставлено без присмотра, то владение в момент обнаружения вещи сохраняется. Если вещь забыта, то ситуация может быть и как при потерянном имуществе (не знает, где забыл), и как при оставленном без присмотра (знает место нахождения вещи).

Во всех случаях поведение лица, обнаружившего чужую вещь, оценивается исходя из того, осознавало оно либо должно было осознавать тот факт, что имущество выбыло (не выбыло) из владения собственника или законного владельца. При этом учитываются место обнаружения вещи и иные обстоятельства, которые позволяют предполагать, что лицо, забывшее или оставившее вещь, может за ней вернуться.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс».
2. Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) // СПС «КонсультантПлюс».
3. Багаутдинов Ф.Н., Валиуллин Л.Ф. Кража или находка – проблемы разграничения // Законность. 2017. № 6. С. 46-47.
4. Бриллиантов А.В. Хищение или неосновательное обогащение? // Уголовное право. 2016. № 4. С. 9-13.
5. Гудцова А.В. Дореволюционный опыт регулирования отношений, связанных с находкой // Юрист. 2013. № 9. С. 43-46.
6. Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://efremova-online.ru/>
7. Лукинов А.С., Малявкин К.О. Кража или находка – трудности и заблуждения // Законность. 2017. № 10. С. 42-43.
8. Никитин А.В. Находка вещи: правовые аспекты // Арбитражный и гражданский процесс. 2014. № 4. С. 58-63.
9. Римское частное право: учебник / под ред. И.Б. Новицкого, И.С. Перетерского. – М.: Юрист, 2004. – 544 с.
10. Синицын С.А. Исковая защита вещных прав в российском и зарубежном гражданском праве: актуальные проблемы. – М.: Инфотропик Медиа, 2015. – 340 с.
11. Скляров С.В. Кража забытого имущества // Уголовное право. 2017. № 3. С. 68-73.
12. Суворовъ Н. О находкѣ по русскимъ законамъ // Журналъ гражданского и уголовного права. 1875. Книжка вторая, мартъ - апрѣль. С. 145-182.
13. Хилjuta В., Бильдейко А. Находка или кража? // Уголовное право. 2014. № 3. С. 93-97.

КОММЕРЧЕСКИЙ ДОГОВОР О ПЕРЕДАЧЕ ПРИРОДНОГО ОБЪЕКТА В СИСТЕМЕ ЦИВИЛИСТИЧЕСКИХ И УГОЛОВНО-ПРАВОВЫХ КООРДИНАТ: В ПОМОЩЬ ОРГАНАМ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПРИ ЗАЩИТЕ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ

Митякина Н.М.,

кандидат юридических наук, доцент

(Белгородский государственный национальный исследовательский университет
(НИУ «БелГУ»))

Аннотация: в статье анализируются отдельные проблемные вопросы квалификации спорных правоотношений, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением договоров о передаче природного объекта. Автор придерживается четкой позиции о необходимости детального разграничения гражданско-правовых и уголовно-правовых отношений в этой области в целях предупреждения злоупотребления со стороны потерпевшего контрагента уголовно-правовыми механизмами защиты.

Ключевые слова: неисполнение договора, неисполнение обязательств, мошенничество, договор о передаче природного объекта.

COMMERCIAL AGREEMENT ON THE TRANSFER OF A NATURAL OBJECT IN THE SYSTEM OF CIVIL AND CRIMINAL LEGAL COORDINATES: TO ASSIST THE INTERNAL AFFAIRS BODIES IN THE PROTECTION OF PROPERTY RIGHTS

Mityakina N.M.,

Candidate of Law, Associate Professor

(Belgorod State National Research University (NIU «BelGU»))

Abstract: the article analyzes some problematic issues of the qualification of disputable legal relations connected with non-fulfillment or improper execution of contracts on the transfer of a natural object. The author adheres to a clear position on the need for detailed delineation of civil-law and criminal-legal relations in this area in order to prevent abuse by the injured counterpart of criminal legal mechanisms of protection.

Key words: default of the contract, default of obligations, fraud, contract on the transfer of a natural object.

Одной из важных функций правоохранительной деятельности органов внутренних дел является защита прав и законных интересов физических и юридических лиц, в том числе имущественных прав, основным из которых выступает право собственности. При осуществлении этой деятельности у данных органов часто возникает необходимость погрузиться в частноправовую сферу, дифференцировать гражданско-правовые и уголовно-правовые отношения в целях предотвращения решения гражданско-правовых споров с помощью уголовно-правовых мер (например, путем привлечения недобросовестного контрагента к уголовной ответственности). Проблема отграничения указанных категорий отношений характерна для любых видов договорных отношений, в том числе (а может и в первую очередь) и для договоров в предпринимательской сфере, где, как известно, рискованный характер деятельности нередко негативно отражается на возможности исполнить все обязательства по договору. Не является исключением и область коммерческого оборота природных объектов, которая достаточно сильно вовлечена в экономическую сферу и в которой циркулируют значительные финансовые потоки.

К сожалению, неисполнение или нарушение обязательств по договору – это неотъемлемая часть повседневных имущественных отношений. Однако это не означает, что за подобные действия (или бездействия) контрагент не должен нести ответственность. Вторая сторона договора, потерпевшая от такого поведения, как правило, несет имущественные потери, убытки, это отрицательно сказывается на ее предпринимательской деятельности. Поэтому потерпевшая сторона старается использовать все механизмы правовой защиты: от гражданско-правовых, предусмотренных в ст. 12 Гражданского кодекса Российской Федерации, до уголовно-правовых. Первые из них носят инициативный характер и их использование возможно напрямую посредством обращения в суд, использование же вторых возможно только через органы государственного принуждения, то есть путем обращения за защитой в правоохранительные органы, в частности, в органы внутренних дел.

При получении указанного обращения у органов внутренних дел и возникает необходимость решить принципиальный вопрос, усматриваются ли в невыполнении обязательств по договору признаки состава преступления или нарушение условий договора носит исключительно гражданско-правовой характер.

В целях повышения эффективности защиты добросовестных предпринимателей в 2012 году в Уголовный кодекс Российской Федерации даже была введена отдельная статья 159.4, закрепляющая специальный состав мошенничества: мошенничество, сопряженное с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности. Правда в дальнейшем эта норма была исключена из кодекса [7]. Но это не означает, что за нарушение договорных обязательств, в частности, в сфере коммерческого оборота природных объектов, не может наступить уголовная ответственность. Как правило, в подобных случаях ставится вопрос о привлечении к ответственности по ч. 5 ст. 159 УК РФ «Мошенничество, сопряженное с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности», если это деяние повлекло причинение значительного ущерба.

Применяя к рассматриваемой теме постановление Конституционного Суда и распространяя отдельные аспекты его мотивировки на проблему характера возникших в результате нарушения условий договора правоотношений, можно констатировать, что цель установления органами внутренних дел сущности правоотношений между сторонами договора – это «исключение возможности разрешения гражданско-правовых споров посредством уголовного преследования, создание механизма защиты добросовестных предпринимателей от необоснованного привлечения к уголовной ответственности, ... равно как и исключение возможности ухода виновных лиц от уголовной ответственности под прикрытием гражданско-правовой сделки» [4].

Еще в Послании 2015 года Президент В.В. Путин указал на необходимость четкого разграничения цивилистических и уголовно-правовых координат бизнеса: «Нужно исключить из системы права все зацепки, которые позволяют превращать хозяйственный спор в сведение счетов при помощи заказных уголовных дел» [3]. Видимо это и послужило катализатором исключения вышеназванной ст. 159.4 из текста УК РФ. Но, повторяюсь, возможность уголовной ответственности осталась, поэтому вопрос дифференциации правоотношений и механизмов защиты не закрыт, да он и не может быть закрыт, потому что и в договорной сфере возможны преступные посягательства. Поэтому необходимо четко структурировать признаки тех и иных действий недобросовестного предпринимателя, чтобы квалифицировать их или как преступление, или как гражданско-правовой деликт.

Представляется, что коммерческий оборот природных объектов предполагает, что в договоре о передаче природного объекта от одного лица другому как одной из форм указанного оборота как минимум в качестве одной из сторон должен участвовать субъект предпринимательской деятельности, то есть то лицо, которое вступает в оборот с целью получения экономической выгоды. Это может быть как индивидуальный предприниматель или коммерческая организация, так и некоммерческая организация, которая осуществляет предпринимательскую деятельность конкретно в связи с данным договором.

Согласно же разъяснениям Пленума Верховного Суда ч. 5 ст. 159 УК РФ охватывает неисполнение принятых на себя виновным лицом обязательств по договору в сфере предпринимательской деятельности, сторонами которого являются только индивидуальные предприниматели и (или) коммерческие организации [6]. Таким образом, из указанного состава уже исключаются договоры, где одной из сторон является не предприниматель.

Основным же отграничительным признаком является преднамеренность неисполнения договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности. Отметим, что некоторые авторы предлагают помимо «неисполнения» в состав преступления, предусмотренного ч. 5 ст. 159 УК РФ включать еще и «ненадлежащее исполнение обязательств» [2], что на наш взгляд, необоснованно расширяет сферу криминальной юстиции в бизнесе, с этим согласиться нельзя.

Любая предпринимательская деятельность осуществляется ее субъектами самостоятельно, на свой риск и основана на принципах юридического равенства и добросовестности сторон, свободы договора и конкуренции. Это означает, что вступая в договорные отношения (в нашем случае по поводу получения природного объекта), предприниматель изначально планирует исполнять свои обязательства.

Преднамеренное же неисполнение договорного обязательства означает, что лицо, выступающее представителем организации или предпринимателя (либо сам предприниматель), изначально не намерено выполнять обязательство по возврату или оплате имущества, рассчитывая противозаконно завладеть им, сознавая, что тем самым причинит ущерб собственнику или иному владельцу этого имущества.

О наличии у лица прямого умысла на совершение мошенничества с очевидностью должны свидетельствовать имеющиеся по делу доказательства.

К обстоятельствам, подтверждающим умышленный характер деяния, Пленум Верховного Суда относит, в частности, «обстоятельства, указывающие на то, что у лица фактически не имелось и не могло быть реальной возможности исполнить обязательство; сокрытие информации о наличии задолженностей и залогов имущества; распоряжение денежными средствами, полученными от стороны договора, в личных целях; использование при заключении договора фиктивных уставных документов, поддельных гарантийных писем и другие. При этом каждое из указанных обстоятельств в отдельности само по себе не может свидетельствовать о наличии умысла на совершение преступления, а выводы суда о виновности лица должны быть основаны на оценке всей совокупности доказательств» [5].

Показательным в связи с этим является дело о привлечении Г. к уголовной ответственности за мошенничество в виде хищения принадлежащих потерпевшему земельных участков. В этом деле доказательствами мошенничества послужили изъятые незаполненные бланки простых векселей, поддельные доверенности, дающие право распоряжения 8 земельными участками, принадлежащими потерпевшему, и другие поддельные документы по сделке [1].

Представляется, что когда речь идет о поддельных документах, чаще всего доказательства неоспоримы. Но если говорить о показаниях потерпевшего и иных подобных доказательствах, то оценивать их надо сверхосторожно и действительно опираться на всю совокупность доказательств во избежание незаконного привлечения к уголовной ответственности вопреки гражданско-правовому характеру сложившихся отношений.

Библиографический список

1. Апелляционное определение Московского городского суда от 17 августа 2017 г. по делу № 10-13176/2017 // СПС «КонсультантПлюс».
2. Мирончик А.С., Боровков А.А. Неисполнение договорных обязательств как признак мошенничества в сфере предпринимательской деятельности // Журнал российского права. 2017. № 3. С. 92-100.
3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 03.12.2015 // Российская газета. 2015. № 275.
4. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 декабря 2014 г. № 32-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 159.4 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 52 (ч. I). Ст. 7784.
5. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 ноября 2016 г. № 48 «О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности» // Российская газета. 2016. № 266.
6. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» // Российская газета. 2017. № 280.
7. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 325-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 27 (ч. II). Ст. 4258.

СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА СОТРУДНИКОВ ОВД РОССИИ: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Саранкина Ю.А.,

кандидат юридических наук

(Крымский филиал Краснодарского университета МВД России)

Аннотация: в статье рассматриваются теоретические вопросы и правовые проблемы совершенствования социально-правовой защиты сотрудников органов внутренних дел России и членов их семей; обосновывается необходимость пересмотра действующего законодательства, регламентирующего социально-правовую защиту указанной категории граждан на предмет дополнения нормами, закрепляющими льготы за сотрудниками полиции; обосновывается необходимость дальнейшего реформирования системы органов внутренних дел Российской Федерации, а также определяется основная цель социально-правовой защиты сотрудника полиции на современном этапе.

Ключевые слова: социально-правовая защита сотрудников полиции, социальное обеспечение, денежное довольствие, социальная защита, социальные гарантии.

SOCIO-LEGAL PROTECTION OF ATS EMPLOYEES IN RUSSIA: SOME QUESTIONS OF THEORY AND PRACTICE

Sarankina Ju.A.,

Candidate of Law

(Crimean Branch of the Krasnodar University of the MIA of Russia)

Abstract: the article deals with theoretical issues and legal problems of improving the social and legal protection of employees of the internal affairs bodies of Russia and their families; the necessity of reviewing the current legislation regulating the social and legal protection of this category of citizens for the purpose of supplementing with the norms fixing the benefits for police officers is substantiated; the necessity of further reforming the system of internal affairs of the Russian Federation is substantiated, and the main goal of the social and legal protection of the police officer at the present stage is determined.

Key words: social and legal protection of police officers, social security, monetary allowance, social protection, social guarantees.

Российская Федерация, как провозглашено в Конституции, – государство социальное. Это предопределило обязанность государства обеспечивать благополучие граждан, проживающих на его территории, а также их социальную защищенность. В социальном государстве гарантируется каждому право на достойную жизнь и свободное развитие, в том числе и в тех случаях, когда человек в силу состояния здоровья, возраста или по иным не зависящим от него причинам не может трудиться и не имеет дохода, в силу чего не может обеспечить прожиточный минимум для себя и своей семьи. Поэтому в соответствии со ст. 39 Конституции РФ каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, при наступлении болезни, инвалидности, в случае потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Кроме того, гарантируется предоставление государственных пенсий и социальных пособий [1].

Исходя из содержания указанной выше нормы, социальное обеспечение представляет собой определенную форму жизнеобеспечения граждан при наличии определенных обстоятельств, выступает гарантом социальной защиты. Система социального обеспечения включает в себя комплекс различных мер, которые предпринимаются государством для эффективной реализации социальной защиты населения. Это и выплата пенсий, и предоставление пособий, льгот и др.

Необходимо отметить, что вопросы социальной и правовой защищенности личности на сегодняшний день приобретают для России особую актуальность и значимость. Это обусловлено, прежде всего, проведением широкомасштабного реформирования различных институтов государства и общества, что, в свою очередь, обуславливает необходимость формирования и реализации эффективных механизмов социальной и правовой защиты отдельных категорий граждан. И, прежде всего, в этом аспекте хотелось бы обратить внимание на сотрудников органов внутренних дел как отдельную категорию субъектов социально-правовой защиты. Несмотря на то, что система МВД России не так давно претерпела кардинальное реформирование, на сегодняшний день не все проблемные вопросы социальной и правовой защищенности указанной категории служащих удалось решить. Модернизация правоохранительных органов должна основываться, прежде всего, на усилении социальной защищенности сотрудников. Поскольку эффективное выполнение того объема задач и колоссальная ответственность, которая в соответствии с законодательством возложена на полицию, напрямую зависят от социально-правовой защищенности.

Прежде чем обратиться к анализу порядка реализации некоторых социально-правовых гарантий, закрепленных за сотрудниками полиции, обратим внимание на дефиницию понятия «социально-правовая защита сотрудников полиции». И в этой связи согласимся с определением указанного понятия, которое дано Р.Р. Алиулловым и Г.А. Мустафиной. По мнению указанных авторов, социально-правовая защита сотрудников полиции – это система государственных мер материального, финансового, организационного и правового характера, которые направлены на создание благоприятных условий для профессиональной реализации правоохранительных задач, стимулирование позитивной мотивации сотрудника, а также предоставление компенсаций в случае гибели

или ранения [2]. Исходя из содержания указанного определения, основной целью социально-правовой защиты сотрудников полиции является не только обеспечение надлежащих условий для обеспечения выполнения поставленных перед сотрудником полиции задач, но и его стимулирование к эффективной профессиональной деятельности.

На сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации в соответствии с законодательством возложены сложные и ответственные задачи по обеспечению защиты жизни, здоровья, законных прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, противодействию преступности, охране общественного порядка и собственности, обеспечению общественной безопасности и др. Выполнение возложенных на полицейского задач в некоторых случаях сопряжено с риском для жизни и здоровья. За минувшую четверть века от рук преступников в России погибли более 12 тысяч стражей правопорядка [2, с. 50]. По данным РИА-Новости с 2014 по 2017 год ежегодно погибает, в среднем, около 200 сотрудников ОВД¹⁸. В связи с этим нельзя не согласиться с мнением А.В. Куракина о том, что социальная защита сотрудников полиции взаимосвязана с престижностью службы, а также ее опасностью. Как отмечает данный автор, меры, применяемые в рамках системы социальной защиты, должны быть направлены на компенсацию сложности и напряженности в служебной деятельности, должны выступать своеобразным стимулом для сотрудников, минимизируя коррупционные правонарушения в деятельности сотрудников полиции¹⁹.

Принимая во внимание такие риски, законодателем были установлены социальные гарантии и льготы для сотрудников ОВД и членов их семей, основная масса которых закреплена в Федеральном законе от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [3].

Так, денежное довольствие, пособия и другие денежные выплаты, связанные с прохождением службы в органах внутренних дел и увольнением со службы, назначаются согласно приказу МВД России от 31 января 2013 г. № 65 «Об утверждении порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» [4]. В соответствии со ст. 42 Федерального закона «О полиции» денежное довольствие полицейского – это основной вид материального обеспечения, который выполняет стимулирующую функцию и является одной из основных неотъемлемых гарантий. Денежное довольствие сотрудника ОВД состоит из должностного оклада и оклада по специальному званию. Указанные выплаты составляют оклад денежного содержания, ежемесячных и иных дополнительных выплат [5]. Денежное довольствие сотрудника полиции выступает не только своего рода «мерилом» престижности службы в системе МВД, но и способно оказывать влияние на часто-

¹⁸ В МВД по Республике Крым почтили память погибших сотрудников [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/11529562/>.

¹⁹ Официальный сайт «РИА Новости» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/>.

ту коррупционных проявлений в системе. Чем выше денежное довольствие, тем ниже коррупционная составляющая. Именно исходя из этого принципа действуют во многих зарубежных странах. Так, например, в Германии минимальная заработная плата полицейского составляет 2500 евро в месяц. При этом он имеет право на бесплатный проезд в городском транспорте, льготы на приобретение жилья и бесплатную страховку. А в Великобритании размер денежного содержания сотрудника полиции составляет приблизительно 25000 фунтов в год. В России размер денежного довольствия полицейского с 2012 года повысился в несколько раз. Но с учетом повышения цен на различные виды товаров и услуг, а также отмены некоторых льгот указанное повышение постепенно утрачивает свою первоначальную эффективность.

Что касается гарантий на медицинское обеспечение и санаторно-курортное лечение. В соответствии с действующим законодательством сотрудники ОВД, а также члены их семей имеют право на бесплатное медицинское обслуживание, получение медицинской помощи в медицинских организациях федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. Однако реализовать свое право на медицинское обслуживание сотруднику полиции и членам его семьи становится все более проблематичнее. И основная причина кроется в стремительном снижении качества предоставляемых услуг, а в некоторых случаях и в отсутствии квалифицированного медицинского персонала. Такое положение дел обуславливает необходимость пересмотра порядка медицинского обслуживания сотрудников полиции и их семей и последующего реформирования данной сферы.

Еще одной немаловажной составляющей системы социальной защиты сотрудников полиции и членов их семей являются компенсационные выплаты. В соответствии со ст. 10 Федерального закона от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», члены семьи сотрудника, который погиб или умер по причине увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением им служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы, имеют право на получение денежных компенсаций. В соответствии с указанной нормой компенсации подлежат расходы: по оплате коммунальных услуг; по установке квартирных телефонов; по оплате услуг местной телефонной связи, оказанных с использованием квартирных телефонов; расходы на абонентскую плату за пользование радиотрансляционными точками и коллективными телевизионными антеннами; расходы на топливо и его доставку для проживающих в домах, где нет центрального отопления; расходы на ремонт принадлежащего им индивидуального жилого дома и др. Кроме того, право на указанные денежные компенсации сохраняется за вдовами (вдовцами) сотрудников до повторного вступления в брак [3].

Таким образом государство заботится не только о самих сотрудниках, но и об их семьях.

Однако сегодня, с учетом инфляционных процессов, обесценивающих заработную плату, а также повышением цен, тарифов на оплату жилищно-коммунальных услуг и т.п. (что неизменно отражается на уровне жизни населения в целом, в том числе, и сотрудников ОВД, а также членов их семей в частности) возникает необходимость в пересмотре перечня льгот и компенсаций в части, например, предоставления льгот по оплате коммунальных платежей сотрудникам полиции, а не только отдельным категориям. Для того чтобы указанная льгота приобрела своего рода стимулирующий характер, ее предоставление целесообразно поставить в зависимость, например, от продолжительности выслуги лет у сотрудника полиции. Так, например, право на предоставление льготы по оплате коммунальных услуг могли бы получать сотрудники полиции с выслугой 10 лет и более. Причем, чем выше выслуга лет, тем больше в процентном соотношении льгота. Указанная норма будет стимулировать сотрудников к продолжительной и непрерывной служебной деятельности. Кроме того, это, безусловно, положительно отразится на материальном положении сотрудника и членов его семьи, будет способствовать снижению уровня коррупции в системе ОВД. Поэтому предлагаем дополнить Федеральный закон № 247-ФЗ соответствующей нормой.

Хотелось бы обратить внимание и на социальные гарантии по предоставлению единовременной социальной выплаты для приобретения, строительства жилого помещения. Как показали проведенные среди сотрудников полиции опросы, во многих территориальных органах МВД России, ОВД муниципальных образований сотрудники полиции не могут реализовать право на указанные выплаты [2, с. 50].

Однако на практике, те гарантии, которые закреплены в законодательстве, не всегда сотрудники ОВД могут использовать в полном объеме. Основными причинами, препятствующими в реализации прав сотрудников полиции на тот или иной вид гарантий, являются: отсутствие или недостаточное информирование сотрудников о нормативных правовых актах, закрепляющих их права на социальные гарантии; низкий уровень работы соответствующих подразделений системы органов внутренних дел по оформлению соответствующих документов на предоставление того или иного вида социального обеспечения, коррупционная составляющая в деятельности некоторых должностных лиц и в конце концов отсутствие эффективного механизма реализации закрепленных в законодательстве гарантий для сотрудника полиции.

С целью реализации закрепленных в законодательстве социальных гарантий необходимо обязать соответствующие подразделения, осуществляющие правовую и социальную работу в системе МВД России, в обязательном порядке информировать личный состав подразделений о социальных гарантиях для сотрудников ОВД и членов их семей, а также порядке их реализации.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СПС «КонсультантПлюс».
2. Алиуллов Р.Р., Мустафина Г.А. О некоторых аспектах организации социально-правовой защиты сотрудников полиции: вопросы теории и правового регулирования // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2017. № 1(27). С. 48-52.
3. Куракин А.В. Социальная политика и российская полиция // Полицейская и следственная деятельность. 2013. № 3. С. 23.
4. Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ (ред. 23.04.2018) «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
5. Приказ МВД России от 31 января 2013 г. № 65 (ред. от 09.01.2018) «Об утверждении порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
6. Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. 07.03.2018) // СПС «КонсультантПлюс».

УДК 346.52

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Старосельцева М.М.,

кандидат юридических наук

(Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина)

Аннотация: в статье рассматривается история развития подразделений материально-технического и хозяйственного обеспечения органов внутренних дел Российской Федерации, приводятся актуальные данные, отражающие состояние материально-технического обеспечения органов внутренних дел. Также в статье названы проблемные вопросы осуществления хозяйственной деятельности органами внутренних дел и предложены пути их решения.

Ключевые слова: хозяйственная деятельность, органы внутренних дел, личный состав.

PROBLEMATIC ISSUES OF THE COURSE OF ECONOMIC ACTIVITY OF LAW ENFORCEMENT BODIES

Staroseltseva M.M.,

Candidate of Law

(Belgorod Law Institute of the MIA of Russia named after I.D. Putilin)

Abstract: the article deals with the history of the development of the material and technical and economic support of the internal affairs of the Russian Federation, provides current data reflecting the state of material and technical support of the internal affairs bodies. Also in the article are named the problematic issues of the economic activities of the internal affairs bodies and suggested ways of their solution.

Key words: economic activity, internal affairs bodies, personnel.

30 июля 2018 года подразделения материально-технического и хозяйственного обеспечения органов внутренних дел Российской Федерации отметят 215 лет со дня образования. Эти подразделения имеют достаточно богатую историю, которая берет начало в 1803 году с Именного Указа Сенату «О соединении дел, кои доселе были ведомы в Мануфактур-коллегии и ее Контор, в Экспедиции Государственного хозяйства, Опекунства иностранных и сельского домоводства и в Главной Соляной конторе, в одно управление с Департаментом внутренних дел, под именем Экспедиции Государственного Хозяйства» и доклада Министра внутренних дел по Департаменту внутренних дел о новом образовании Экспедиции Государственного хозяйства [6].

За время своего существования подразделения материально-технического и хозяйственного обеспечения претерпели множество реорганизаций и преобразований, одно из которых – создание в 1918 году в составе комендатур охраны первого хозяйственного отдела, состоящего из четырех подразделов: вооружение, обмундирование, автомобильное и производственное обеспечение сотрудников районных комитетов революционной охраны. За столетие хозяйственные подразделения прошли долгий путь развития от хозяйственного отдела до единой слаженной хозяйственной системы, входящей в структуру тылового обеспечения органов внутренних дел [8].

Качественная хозяйственная деятельность является одной из наиболее важных составляющих эффективного функционирования органов внутренних дел, поскольку успешное выполнение указанными органами своих функций находится в прямой зависимости от степени налаженности материального и финансового обеспечения, а также от эффективности распоряжения имуществом, находящимся в ведении органов внутренних дел. Перечисленные виды деятельности составляют сущность хозяйственной деятельности органов внутренних дел. При этом стоит отметить, что хозяйственная деятельность органов внутренних дел охватывает значительно большее количество полномочий и

обязанностей по сравнению с классическим понятием хозяйственной деятельности, в связи с чем при ее осуществлении возникает ряд проблем.

В словарной литературе под термином «хозяйственная деятельность» понимается совокупность действий, направленных на пополнение запаса материальных благ и обеспечение возможной полноты удовлетворения потребностей, которым они призваны служить. Во исполнение названных целей существующие на определенный момент времени материальные блага сохраняются, добываются и производятся новые блага, организуется их потребление и участие в гражданском обороте. Учитывая изложенное, к правилам хозяйственной деятельности можно отнести предписания, устанавливающие порядок осуществления действий, которые направлены на пополнение запаса материальных благ и обеспечение возможной полноты удовлетворения потребностей, которым они призваны служить.

Методы осуществления хозяйственной деятельности включают в себя совокупность приемов и операций, которые в соответствии с установленными правилами осуществляют субъекты хозяйственной деятельности. При этом понятие «хозяйственная деятельность» не ограничивается только сферами организации и управления какой-либо деятельностью. Правила и методы хозяйственной деятельности часто основаны на планировании, учете, организации работ, услуг и т.п. [5]. В соответствии с приведенным ранее определением к хозяйственной деятельности органов внутренних дел можно отнести также производственную деятельность строительных, ремонтных организаций МВД, УВД, сельскохозяйственных предприятий и подсобных хозяйств.

Любые организации нуждаются в комфортабельных служебных помещениях, оснащенных техническими средствами, мебелью, хозяйственным инвентарем, необходимыми для их эффективного функционирования. Подразделения органов внутренних дел, помимо всего перечисленного, также должны быть обеспечены транспортными и оперативно-техническими средствами, средствами связи, а также иными необходимыми предметами, без которых выполнение задач и целей органов внутренних дел невозможно. Обеспечение материальными ресурсами аппаратов МВД, УВД и подчиненных им органов также является составным элементом хозяйственной деятельности.

Как и все предметы материального мира, имущество, находящееся во владении, пользовании и распоряжении органов внутренних дел, подвержено амортизации, изнашиванию и имеет срок эксплуатации. Для решения данной проблемы на плечи личного состава возлагается не только обязанность по целенаправленному и эффективному использованию имущества ОВД и обеспечению его сохранности в течение сроков эксплуатации, но и своевременное и качественное проведение профилактических и ремонтных работ указанного имущества с целью продления сроков его использования.

Из всего вышеизложенного следует, что хозяйственная деятельность органов внутренних дел включает в себя не только создание, производство материальных ценностей, их обмен и продвижение, но и деятельность по приобретению необходимых материальных ценностей, использованию их по назначению, текущему содержанию и ремонту [7, с. 261].

7 мая 2012 года Президент Российской Федерации издал ряд указов, направленных на совершенствование внутренней политики государства в различных сферах, затрагивающих и область обеспечения и развития материально-технической базы органов внутренних дел. Во исполнение названной Государственной программы, Указов Президента России «О реализации планов (программ) строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов и модернизации оборонно-промышленного комплекса» [2] и «О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации» [3] МВД России 3 сентября 2012 года издало Приказ «О едином порядке принятия на вооружение (снабжение, в эксплуатацию) в МВД России образцов (комплексов, систем) вооружения военной и специальной техники, военно-технического имущества, специальных средств и ввода в эксплуатацию информационных систем». В соответствии с указанными нормативными правовыми актами МВД оснащено современными образцами вооружения и специальной техникой, однако на этом модернизация и пополнение материально-технической базы МВД России не заканчивается. В Правительство Российской Федерации внесены предложения по формированию бюджетных ассигнований, необходимых для оснащения внутренних войск МВД России к 2020 году современными образцами вооружения, военной и специальной техники на уровне 70%.

Это в очередной раз свидетельствует о заинтересованности государства в развитии и совершенствовании материально-технической базы органов внутренних дел, повышении эффективности и качества их работы, что невозможно без улучшения материальной базы. Однако не стоит забывать, что необходимые государству улучшения могут быть достигнуты только при грамотном и рациональном управлении обновленной материальной базой, то есть при налаженной хозяйственной деятельности органов внутренних дел.

Несмотря на то, что в органах внутренних дел образованы подразделения материально-технического и хозяйственного обеспечения, некоторые функции по ведению хозяйственной деятельности возлагаются на личный состав. Согласно п. 8 ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» обязанность сотрудника органов внутренних дел беречь государственное имущество, в том числе предоставленное для выполнения служебных обязанностей, является одной из основных [1].

Однако недопустимо перекладывать ведение хозяйственной деятельности на личный состав в значительном объеме. Этот условный запрет объясняется тем, что большое количество и разнообразие имущества, в отношении которого необходимо вести хозяйственную деятельность, требует от субъектов хозяйственной деятельности колоссального количества времени и усилий, и осуществление большей части хозяйственной деятельности личным составом нанесло бы существенный вред качеству выполнения им своих прямых обязанностей и функций.

Вместе с тем полностью освободить личный состав от ведения хозяйственной деятельности не представляется возможным, поскольку обязанность каждого сотрудника бережно относиться к предоставленному ему для выполнения служебных обязанностей государственному имуществу не может быть переложена на иных лиц или подразделения материально-технического и хозяйственного обеспечения.

Результаты инспектирований, контрольных проверок и целевых выездов позволяют сделать вывод о том, что основная проблема хозяйственной деятельности органов внутренних дел связана с низким уровнем ответственности и небрежным отношением личного состава органов внутренних дел к вверенному государственному имуществу. Среди основных нарушений: необоснованное списание материально-технических средств без учета нормативных сроков их эксплуатации, выдача имущества сверх положенной нормы, неустранение недостатков, отмеченных в актах ревизий прошлых проверок, нарушение правил хранения имущества и небрежное обращение с ним [7, с. 262]. Указанные действия не только не повышают срок эксплуатации имущества, но и ускоряют процесс изнашивания и сокращают срок его службы, делают непригодным для использования.

Вместе с тем некоторые государственные органы уже задумываются о том, что мотивация персонала позволит не только повысить качество его работы и решить существующие проблемы, но и предупредить появление многих сложностей.

Мотивация личного состава органов внутренних дел, формирование установки на бережное обращение с имуществом, предоставленным для служебного пользования, позволит решить многие проблемы, связанные с хозяйственной деятельностью органов внутренних дел, а также за счет увеличения сроков эксплуатации уже имеющегося на балансе органов внутренних дел имущества снизить затраты на приобретение нового, что позволит направить бюджетные средства на улучшение материально-технической базы, а не на ее восполнение.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (ред. от 01.07.2017) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2011. № 275.
2. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 603 «О реализации планов (программ) строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов и модернизации оборонно-промышленного комплекса» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 19. Ст. 2340.
3. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 604 «О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации» // Российская газета. 2012. № 102.

4. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345 (ред. от 30.03.2018) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 18 (ч. IV). Ст. 2188.

5. Приказ Роспатента от 25 июля 2011 г. № 87 (ред. от 14.01.2014) «О введении в действие Руководства по экспертизе заявок на изобретения» // СПС «КонсультантПлюс».

6. Приказ МВД России от 19 июня 2017 г. № 397 «Об объявлении Дня образования подразделений материально-технического и хозяйственного обеспечения органов внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

7. Бажанов В.Ю. Актуальные проблемы организации хозяйственной деятельности в системе органов внутренних дел // Бизнес в законе. 2009. № 2. С. 261-263.

8. План деятельности МВД России по реализации указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №№ 596, 598, 601-604, 606 на 2013 год и плановый период 2014-2018 годов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://media.mvd.ru/files/embed/987113>.

9. Проект Постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» (по состоянию на 30.12.2015) (подготовлен МВД России) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://regulation.gov.ru/projects#npa=76592>.

УДК 346.52

ИЗВИНЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ КАК СПОСОБ ЗАЩИТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ: ПРОБЛЕМЫ РЕГЛАМЕНТАЦИИ

Степанюк А.В.,

кандидат юридических наук, доцент

(Белгородский государственный национальный исследовательский университет
(НИУ «БелГУ»))

Аннотация: работа посвящена изучению проблематики такого способа защиты гражданских прав, как «принесение извинений», которая осуществляется сотрудниками полиции в случае нарушения прав и свобод граждан. Рассматриваются вопросы подзаконного регулирования принесения извинений: субъект, срок, форма и порядок принесения извинений.

Ключевые слова: защита гражданских прав, принесение извинений, сотрудники полиции.

EXPRESSIONS OF POLICE EMPLOYEES, AS A METHOD OF PROTECTING CIVIL RIGHTS: PROBLEMS OF REGULATION

Stepanyuk A.V.,

Candidate of Law, Associate Professor

(Belgorod State National Research University (NIU «BelGU»))

Abstract: the work is devoted to the study of problems of such a method of protection of civil rights, such as «making an apology», which is carried out by police officers in case of violation of the rights and freedoms of citizens. The issues of subordinate regulation of bringing excuses are considered: the subject of making an apology, the time for making an apology, the form and procedure for making an apology.

Key words: protection of civil rights, making an apology, police officers.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Федерального закона «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (далее – Закон) полиция предназначена, прежде всего, для защиты жизни, здоровья, прав и свобод физических лиц. Однако как свидетельствуют факты, деятельность полиции иногда носит не правоохранительный, а совершенно противоположный характер (например, незаконное задержание граждан, необоснованное применение физической силы, специальных средств и т.п.). В результате нарушаются права тех лиц, которых полиция должна защищать.

Следует отметить, что при осуществлении незаконных действий сотрудниками полиции, прежде всего, нарушаются личные неимущественные права граждан, умаляются их нематериальные блага, предусмотренные положениями Конституции Российской Федерации и Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – ГК РФ). К их числу относятся жизнь, здоровье и другие личные неимущественные права и другие нематериальные блага.

Поэтому положительной оценки заслуживает то обстоятельство, что ч. 3 ст. 9 Закона предусматривает специальный способ защиты нарушенных полицией прав граждан: принесение извинений сотрудниками полиции. Хотя ни Конституция Российской Федерации, ни ГК РФ не предусматривают указанного способа защиты гражданских прав, в цивилистической науке сформулированы аргументы в пользу признания принесения извинений в качестве механизма защиты. Этой позиции придерживаются М.Н. Малеина [1, с. 12], Е.В. Гаврилов [2, с. 14] и др.

Одним из важных положительных моментов регулирования принесения полицией извинений является наличие соответствующей регламентации на подзаконном уровне.

В настоящее время действует приказ МВД РФ от 15 августа 2012 г. № 795 «О порядке принесения извинений гражданину, права и свободы которого были нарушены сотрудником полиции» (далее – Приказ № 795). Вместе с тем необходимо отметить, что Приказ № 795 обладает и рядом недостатков, которые, по

нашему мнению, затруднят его применение и, соответственно, реализацию положений Закона о полиции.

Во-первых, п. 1 Приказа № 795 предусматривает, что извинения гражданину, права и свободы которого нарушены сотрудником полиции, приносятся данным сотрудником полиции или вышестоящим по отношению к данному сотруднику руководителем (начальником). При этом возникает ряд вопросов. Первый – каким образом определяется лицо, т.е. сотрудник или руководитель, которое должно принести извинения? Представляется, что право выбора здесь должно быть предоставлено гражданину, который сам решит, чьи извинения для него более важны – конкретного нарушителя или руководителя, который несет ответственность за своих подчиненных. Но здесь возникает другой вопрос – какой руководитель (начальник) должен принести извинения?

Так, в соответствии с Приказом № 795 в целях указанного приказа под руководителем (начальником) понимаются: руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и его заместители, а также далее ниже по подведомственности. Очевидно, что в первом случае речь идет о Министре внутренних дел Российской Федерации и его заместителях. Получается, что гражданин вправе обратиться с требованием о принесении извинений министром, и неисполнение этого требования следует рассматривать как неисполнение требований Закона и Приказа № 795.

Сходная ситуация уже имела место при реализации права реабилитированного лица на принесение извинений прокурором. Так, Судьей Омского областного суда 27 января 2003 г. по заявлению реабилитированного Ф. постановлено: обязать прокурора Омской области принести от имени государства официальное письменное извинение Ф. за причиненный ему вред. В кассационном представлении прокурор просил изменить постановление судьи: вместо прокурора Омской области обязать прокуратуру Омской области принести официальное письменное извинение Ф. В возражениях на кассационное представление адвокат в защиту интересов Ф. просил оставить представление без удовлетворения. Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации 17 апреля 2003 г. постановление судьи Омского областного суда оставила без изменения. Согласно ч. 1 ст. 136 УПК РФ официальное извинение реабилитированному за причиненный ему вред от имени государства приносит прокурор. Доводы представления прокурора о том, что извинение Ф. должен приносить не прокурор, а прокуратура Омской области, не основаны на законе и противоречат ч. 1 ст. 136 УПК РФ. Закон не указывает, какой именно прокурор должен от имени государства принести извинение.

Если в рассмотренной ситуации проблема заключается в том, что в УПК РФ не предусматривается, какой именно прокурор должен принести извинения, то Приказ № 795 перечень руководителей (начальников) предусматривает, но не регламентирует порядок выбора того руководителя (начальника), который должен принести извинения. Однако, по нашему мнению, право выбора принадлежит гражданину. Представляется, что в данной части положения Приказа № 795 нуждаются в конкретизации.

Во-вторых, п. 3 Приказа № 795 предусматривает достаточно своеобразное решение вопроса о сроке принесения извинений. Так, извинения гражданину приносятся в возможно короткий срок, но не позднее одного месяца со дня установления (подтверждения) факта нарушения прав и свобод гражданина сотрудником полиции или вступления в законную силу решения суда, признавшего незаконными действия (бездействие) сотрудника полиции, если иное не установлено судом.

Представляется, что предоставление возможности выбора срока принесения извинений в пределах месячного срока не является справедливым. Во-первых, процедуре принесения извинений предшествует процедура установления (подтверждения) факта нарушения прав и свобод гражданина сотрудником полиции в рамках служебной проверки или судебная процедура по признанию незаконными действия (бездействия) сотрудника полиции. Во-вторых, если «короткий срок» окажется равным месяцу, то формально требования Приказа № 795 не нарушены. В итоге принесение извинений может фактически состояться и не через один месяц.

Именно этим была обусловлена попытка оспаривания пункта 3 Приказа № 795 в Верховном Суде Российской Федерации. Так, К. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании п. 3 Приказа № 795 недействующим, ссылаясь на то, что в нем неправомерно закреплен месячный срок, в течение которого должны быть принесены извинения гражданину. Однако в результате рассмотрения заявления Верховный Суд Российской Федерации отказал в удовлетворении заявления. По нашему мнению, представляется необходимым установление в Приказе № 795 более узких временных рамок, в пределах которых должны быть принесены извинения (например, десятидневный срок).

В-третьих, наиболее сложным нам представляется решение вопроса о форме и порядке принесения извинений, что обусловлено крайней скупостью регламентации в Приказе № 795. Так, согласно п. 4 «извинения приносятся гражданину, права и свободы которого были нарушены сотрудником полиции, по месту нахождения (жительства), работы или учебы гражданина в соответствии с его пожеланиями». При изучении данного положения обращают на себя внимание следующие обстоятельства.

Первое – неопределенность формы принесения извинений. Нам представляется, что по смыслу рассматриваемого положения извинения должны быть принесены устно, поскольку именно такая форма позволяет гражданину оценить то обстоятельство, что сотрудник полиции или его руководитель (начальник) осознают и признают противоправность, несправедливость действий, нарушивших права и свободы гражданина. В конце концов оценить искренность приносимых извинений. В некоторых случаях принесение извинений в устной форме неизбежно в виду состояния здоровья гражданина – неспособности ознакомиться с документами ввиду слепоты или слабости зрения. Также как неизбежным может являться принесение извинений в письменной форме, если гражданин не в состоянии воспринимать звуки. По нашему мнению, окончательное решение вопроса в данном случае должно оставаться за пострадавшим гражда-

нием. Однако следует предположить, что в принесении письменных извинений больше заинтересованы сотрудники полиции, поскольку факт вручения документа подтверждает исполнение требований Закона и Приказа № 795.

Второе – неопределенность содержания приносимых извинений. Представляется, что данный вопрос должен решаться тем, кто извинения приносит. Приносимые извинения, по нашему мнению, должны как минимум содержать признание факта нарушения прав и свобод гражданина, указание на меры дисциплинарного характера, принятые к непосредственному нарушителю. Безусловно, что вопрос о содержании извинений является наиболее тонким, и здесь не исключена ситуация, что гражданин может быть неудовлетворен услышанным (прочитанным). Но подобная проблема в случае недостижения взаимопонимания может быть разрешена только судом с учетом требований разумности, добросовестности и справедливости.

Третье – неопределенность обстановки, в которой приносятся извинения. Как было сказано, извинения приносятся по месту нахождения (жительства), работы или учебы гражданина с учетом его пожеланий. При этом остается открытым вопрос – извинения приносятся гражданину персонально или публично (в присутствии членов семьи, членов трудового или учебного коллектива)? Могут ли пожелания гражданина касаться этого аспекта?

По нашему мнению, недостаточная регламентация формы и порядка принесения извинений является ключевым недостатком Приказа № 795. При этом разработчики ведомственного акта не учитывают, что таким образом они открывают возможность злоупотребления отдельными гражданами своим правом на получение извинений.

По своему исключительно малому объему Приказ № 795 несопоставим со многими приказами министерства внутренних дел Российской Федерации. Однако данный правовой акт регламентирует один из важнейших вопросов, связанных с обеспечением соблюдения прав и свобод граждан. Несовершенство регламентации вопроса о принесении извинений не может способствовать ни формированию, ни поддержанию, ни восстановлению, ни укреплению положительного имиджа полиции в глазах российских граждан. Решение данной проблемы должно продемонстрировать российскому обществу, является ли принятие извинений действенным механизмом или очередным «неработающим» законоположением.

Библиографический список

1. Малеина М.Н. Возложение обязанности принести извинение как способ защиты неимущественных прав // Законодательство. 2009. № 11. С. 10-16.
2. Гаврилов Е.В. Принесение извинения как способ защиты чести, достоинства и деловой репутации // Законодательство и экономика. 2012. № 7. С. 16-21.

КРИПТОВАЛЮТА КАК ОБЪЕКТ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ И РОЛЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ЕЕ РЕГУЛИРОВАНИИ

Тищенко И.В.,

кандидат юридических наук;

Михайликов В.Л.,

кандидат юридических наук, доцент

(Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина)

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы регулирования относительно новой категории – криптовалюты. Деньги – специфический товар максимальной ликвидности, который является универсальным эквивалентом стоимости других товаров или услуг. Развитие денег неразрывно связано с развитием всей человеческой цивилизации. С развитием компьютерных технологий и сетей связи мир вступил в эпоху «электронных денег». Монеты и банкноты постепенно заменяются пластиковыми платежными картами, а в сети Интернет работает множество платежных систем, изначально созданных только для электронных платежей, таких как PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги. В настоящее время, цифровые валюты не выпускаются национальными центральными банками. Но прогресс не стоит на месте, и сейчас мы наблюдаем рост криптовалют – абсолютно нового платежного средства XXI века, которое имеет ряд существенных отличий от других видов электронных денег.

Ключевые слова: биткоин, криптовалюта, платежная система, электронные деньги, киберпреступления, объект гражданских прав.

KRIPTOVALJUTA AS THE OBJECT OF CIVIL LEGAL RELATIONSHIP AND THE ROLE OF THE INTERNAL AFFAIRS AUTHORITIES IN ITS REGULATION

Tischenko I.V.,

Candidate of Law;

Mikhajlikov V.L.,

Candidate of Law, Associate Professor

(Belgorod Law Institute of the MIA of Russia named after I.D. Putilin)

Abstract: this article discusses the regulatory issues regarding a new category – kriptovaljuty. Money-commodity-specific maximum liquidity, which is the generic equivalent of the value of other goods or services. Development money is inextricably linked with the development of human civilization as a whole. With the develop-

ment of computer technologies and communication networks, the world entered into an era of «electronic money». Coins and banknotes are gradually being replaced by plastic cards, and a variety of Internet payment systems, originally created only for electronic payments, such as PayPal, WebMoney, Yandex money. Currently, digital currencies are not national central banks. But progress does not stand still, and we are now seeing growth of kriptovaljut-a completely new means of payment of the twenty-first century, which has a number of significant differences from other kinds of electronic money.

Key words: bitcoin, kriptovaljuta, payment system, electronic money, cyber-crime, the object of civil rights.

Первоначально криптовалюта, а именно биткойн, использовалась только ограниченным кругом людей, которые стояли у истоков его основания. Но затем за несколько лет криптовалюта превратилась в гигантскую масштабную систему, охватывающую весь мир. На сегодняшний день операции с криптовалютами проводят не только на множестве бирж, обменников и других ресурсов в интернете, но и во многих оффлайн-компаниях: магазинах, сервисных центрах и даже госучреждениях. Так, например, в США известны случаи выдачи зарплаты госслужащим в биткойнах, биткойн принимают к оплате во многих ресторанах, отелях, магазинах в ряде стран мира. В некоторых азиатских странах биткойны достаточно активно используются как альтернатива банковским счетам и пластиковым картам, поскольку банковское обслуживание в этих странах очень дорогое.

Для начала необходимо разобраться в том, являются ли криптовалюты объектом гражданских прав в Российской Федерации. Список объектов гражданских прав указан в ст. 128 ГК РФ «К объектам гражданских прав относятся вещи, включая наличные деньги и документарные ценные бумаги, иное имущество, в том числе безналичные денежные средства, бездокументарные ценные бумаги, имущественные права; результаты работ и оказание услуг; охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность); нематериальные блага» [1].

Как видно из текста закона, этот список не исключительный, и туда входят любые имущественные права, результаты работ и оказание услуг, и даже нематериальные блага. Часто встречаемые высказывания о том, что нигде «нет определения криптовалюты в законодательстве Российской Федерации и поэтому операции с ними незаконны», - неграмотны.

В законодательстве в принципе не должно и не может содержаться определение всех возможных предметов и явлений окружающей действительности, кроме случаев, когда определенная деятельность или операции с определенными объектами требуют специального регулирования или запрещения.

Таким образом, отсутствие определения в законодательстве как раз свидетельствует о том, что законодатель не счел нужным вводить специальное регулирование или запрещение соответствующих операций. Скажем, в законодательстве Российской Федерации не содержится понятий «гусь» или «рассказы-

вание сказок», но это, ни в коей мере, не означает, что продажа гусей или рассказывание сказок за деньги незаконны на территории Российской Федерации.

По своей природе получение или передача криптовалюты – это внесение записи в распределенный реестр данных, и в этом смысле она аналогична покупке и продаже доменного имени, которое тоже есть не что иное, как запись в распределенном реестре данных. При этом доменное имя имеет устоявшуюся практику использования и даже судебную практику по рассмотрению споров о принадлежности доменного имени.

При этом сложность вызывают именно индивидуальные сделки между лицами, в которых средством расчета выступают биткоины. Такие примеры уже есть – наиболее известный: само Bitcoin Foundation делает ряд регулярных выплат своим сотрудникам в биткоинах. А в Санкт-Петербурге, например, сеть баров Killfish позволяет «пополнить» карту клиента не только с банковских карточек и других привычных источников, но и из кошелька Bitcoin. И любое лицо может «заплатить» биткоинами другому за какой-либо объект гражданских прав, при условии, что оба признают такую возможность [2].

Допустим, за конкретный товар, вещь в гражданско-правовом смысле, осуществляется оплата биткоином(-ами). Встречное предоставление за такую вещь – это не другая вещь и не обязательство перед кем-то, поскольку Bitcoin не подпадает ни под одно, ни под другое определение. Если дальше анализировать ст. 128 ГК РФ, это не наличные деньги (как разновидность вещей), не безналичные денежные средства и бездокументарные ценные бумаги (прямо определенные в рассматриваемой статье в редакции Федерального закона от 02.07.2013 № 142-ФЗ), не имущественные права. И, честно говоря, не хотелось бы сводить биткоины к охраняемым результатам интеллектуальной деятельности, поскольку их смысл и предназначение заключается отнюдь не в этом (не говоря уже о том, что программное обеспечение клиента Bitcoin – открытое). Остается одна категория – «иное имущество», которая, если следовать буквальному толкованию ст. 128 ГК РФ, не является исчерпывающей. Объекты, подобные биткоинам, представляют собой своего рода интеллектуальные конструкции, которые обладают, с одной стороны, объективным характером (в том смысле, что они вписаны в конвенциональную систему цифровой интерпретации), а с другой – при условии договоренности между людьми, имеют своего рода покупательную способность.

Власти России рассматривают возможность легализовать в 2018 году операции с биткойнами и другой криптовалютой в рамках борьбы с незаконными денежными переводами. Об этом 11 апреля 2017 года сообщил заместитель министра финансов Российской Федерации Алексей Моисеев. В конце мая Банк России предложил идентифицировать криптовалюты в качестве цифрового товара и ввести их налогообложение. Такое предложение поддержали Минфин России, Минэкономразвития России и «силовые ведомства», с которыми Банк России проводил совещания.

С ростом популярности у биткойна появились серьезные проблемы. Скачки курса материально не обеспеченной валюты стали заметнее, чем прежде. В связи с чем в тот момент на данную криптовалюту обратили внимание ха-

керы. Возможность завладеть биткойнами мошенническим путем оказывается весьма интересной ввиду полной анонимности данной криптовалюты: узнать, как, где и кем добыты биткойны не представляется возможным. В России факт существования криптовалют и их использование в обороте вызвал неоднозначную реакцию органов власти. Банк России первоначально предостерег граждан Российской Федерации от использования криптовалюты и приравнял биткойны к денежным суррогатам и рассматривал операции с криптовалютой как потенциально сомнительные транзакции в соответствии с законодательством о противодействии по отмыванию средств и финансированию терроризма [3]. В марте 2016 года Минфин предложил ввести уголовную ответственность за выпуск денежных суррогатов, в том числе криптовалюты. Резко против криптовалют выступают силовики: например, МВД России заявляло, что биткойны среди прочих платежных систем активно используются наркомафией в торговле наркотиками. Против криптовалют выступают Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел и Федеральная служба безопасности [4]. Однако позиция органов власти в 2017 году кардинально изменилась. 11 октября 2017 года Президент РФ В.В. Путин провел совещание, посвященное проблемам правового регулирования оборота криптовалют. И Центробанк России, и Минфин РФ в настоящее время намерены ввести их в легальный оборот, чтобы иметь возможность контролировать их использование как средства платежа и исключить возможность использования криптовалют как инструмента совершения преступлений. Банк России предлагает идентифицировать криптовалюты в качестве цифрового товара и ввести их налогообложение.

У данной системы есть отличительная особенность – полное отсутствие центральных администраторов или подобного им аналога. Данный фактор позволяет преступникам осуществлять в своей деятельности нелегальные транзакции, что существенно затрудняет выявление данных лиц правоохранительными органами. Также немаловажным является тот факт, что при использовании данной системы невозможно прямо идентифицировать лицо, осуществляющее транзакцию, поскольку при создании электронного кошелька идентификатором является сама программа «клиент» и привязка к персональным данным (E-mail, номер телефона...) не требуется. Программа клиент является существенным и важным компонентом данной платежной системы. Программы, запущенные на различных компьютерах, соединяются между собой с одноранговую сеть, каждый из узлов в этой сети равноправен. Данный факт исключает государственное управление платежной системой, а также гарантирует невозможность контроля и изменения количества биткоинов.

Подводя итоги, можно с уверенностью утверждать о том, что данная платежная система имеет положительную и бесконтрольную, со стороны государства, тенденцию развития, что в свою очередь может нанести существенный вред как экономике страны, так и ее безопасности. В связи с вышеизложенным, а также учитывая отсутствие у правоохранительных органов эффективных инструментов противодействия незаконным денежным переводам с использованием криптовалют, считаем, что решение данной проблемы является одним из направлений совершенствования процесса борьбы с преступностью в целом.

Библиографический список

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 1) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.
2. Янковский Р.М. Государство и криптовалюты: проблемы регулирования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://msu.edu.ru/papers/yankovskiy/blockchain.pdf>
3. ЦБ предложил считать биткоины цифровым товаром [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/>.
4. Беломытцева О.С. О понятии криптовалюты биткоин в рамках мнений финансовых регуляторов и контексте частных и электронных денег [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-ponyatiikriptovalyuty-bitkoin-v-ramkah-mneniy-finansovyh-regulyatorov-i-kontekste-chastnyh-i-elektronnyh-deneg>.

УДК 349.3

К ВОПРОСУ О СОЦИАЛЬНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Туранин В.Ю.,

доктор юридических наук;

Гусакова Ю.С.,

кандидат юридических наук

(Белгородский государственный национальный исследовательский университет
(НИУ «БелГУ»))

Аннотация: в настоящей статье исследуются некоторые проблемные аспекты, связанные с социальным обеспечением сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации. Авторы, на основе анализа действующих нормативных правовых актов, предлагают возможные пути решения накопившихся проблем в данной сфере.

Ключевые слова: сотрудники органов внутренних дел, социальная защита, социальное обеспечение.

TO THE QUESTION OF SOCIAL SECURITY OF EMPLOYEES OF THE INTERNAL AFFAIRS BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Turanin V.Yu.,

Doctor of Law;

Gusakova Ju.S.,

Candidate of Law

(Belgorod State National Research University (NIU «BelGU»))

Abstract: this article explores some problematic aspects related to the social security of employees of the internal affairs bodies of the Russian Federation. The authors, based on the analysis of existing regulatory legal acts, suggest possible solutions to the accumulated problems in this area.

Key words: employees of law-enforcement bodies, social protection, social security.

24 декабря 2009 года Президентом Российской Федерации Дмитрием Медведевым был подписан Указ «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» [5]. Этот документ ознаменовал начало серьезной реформы органов внутренних дел России, которая не закончилась и на сегодняшний день. Данная реформа затронула нормативно-правовую базу, регулирующую вопросы деятельности органов внутренних дел. Ключевые положения, закрепленные в действовавших в то время нормативно-правовых актах, обладающих разной юридической силой, приобрели статус федеральных законов. Например, был принят Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [2]. Также вместо Положения о службе в органах внутренних дел, утвержденного Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. № 4202-1 был принят Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342 «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [4].

Социальные отношения в области внутренних дел, за исключением вышеуказанных законов, в настоящее время регламентируются также Федеральным законом от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» [3].

В соответствии со ст. 7 Конституции Российской Федерации наше государство является социальным, политика которого призвана создавать условия, которые обеспечивают достойную жизнь, а также свободное развитие человека [1, ст. 7]. Это общее положение распространяет свое действие на всех, в частности, это относится к сотрудникам органов внутренних дел.

Министерство внутренних дел Российской Федерации в качестве субъекта управления в области внутренних дел проводит самостоятельную ведомственную социальную политику, реализация которой направлена как на сотрудников, так и на членов их семей. Следует отметить, что в настоящий период Министерство внутренних дел России проводит серьезную работу по улучшению нормативно-правовой базы по поводу социальной защиты сотрудников.

Сотрудникам органов внутренних дел принадлежит особое место среди субъектов социальной защиты, так как они выполняют специфические задачи и функции. В этой связи государство определяет особые меры по их социальной защите и поддержке. Необходимо рассмотреть подробнее, в чем именно выражается ценность этой деятельности.

Бесспорно, служба в органах внутренних дел заключается в выполнении социально значимых функций. В п. 1 ст. 1 Федерального закона Российской Федерации «О полиции» сказано о предназначении полиции «для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации..., для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности» [2, ст. 1]. Эти задачи будут выполняться действительно эффективно, только если у каждого проходящего службу гражданина будет уверенность, что государство защищает его права и свободы не только как человека, но и как государственного служащего, занятого опасным и тяжелым трудом.

Проблемы социальной политики в отношении сотрудников органов внутренних дел отражаются в уровне их социальной защиты. Бесспорным является тот факт, что от уровня социальной защищенности сотрудников органов внутренних дел прямо зависит престижность службы, качественное выполнение сотрудниками возложенных на них задач и функций. Представляется, что меры социальной защиты должны быть направлены на компенсацию сложности и напряженности службы в органах внутренних дел, на стимуляцию служебной деятельности сотрудников, а также на минимизацию коррупционных правонарушений в работе органов внутренних дел.

Проанализировав вышеуказанные законы, можно сделать вывод, что значимой частью социальной защиты сотрудников органов внутренних дел является уровень оплаты их труда. Особый акцент сделан на повышении денежного довольствия сотрудников и переходу на единое федеральное финансирование. В настоящее время денежное довольствие сотрудников состоит из: оклада по занимаемой штатной должности, оклада по специальному званию, которые в сумме являются окладом денежного содержания; процентной надбавки за выслугу лет; процентных надбавок за ученую степень и ученое звание; надбавок и иных дополнительных выплат.

Денежное содержание сотрудников играет важную роль, поскольку это признак престижа службы, мотивирующий фактор для укрепления законности и дисциплины работников, а также социально-правовой показатель уровня службы [6, с. 15].

Особое положение сотрудника органов внутренних дел подразумевает страхование государством его жизни и здоровья с первого дня службы в органах внутренних дел России, направленное на обеспечение компенсационных выплат работнику и членам его семьи в случае наступления определенного страхового случая, к примеру, гибели в процессе выполнения своих служебных обязанностей, а также наступления во время службы заболевания, приведшего к смерти сотрудника (ст. 43 Федерального закона «О полиции») [2, ст. 43]. Абсолютно во всех перечисленных случаях указанные лица вправе получить единовременное пособие, размер которого определен в законе.

В случае получения сотрудником органов внутренних дел увечья или иного повреждения здоровья, исключающих ему прохождение дальнейшей службы, его необходимо уволить. Если в течение одного года после увольнения наступает смерть гражданина в результате увечья или другого повреждения здоровья, которое было получено в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного во время службы (стоит отметить, что заболевание может быть любое, необязательно в связи с исполнением обязанностей по службе), члены его семьи и лица, находящиеся на его иждивении, вправе получить единовременное пособие в сумме трех миллионов рублей в равных долях.

Право получения единовременного пособия в случае смерти (гибели) работника полиции или гражданина, уволенного со службы в полиции, принадлежит его супруге (супругу), которые на день его смерти находились в законном браке с погибшим лицом (умершим), родителям (отцу, матери) погибшего, несовершеннолетним детям, а также детям старше 18 лет. Помимо того, получить такое единовременное пособие вправе и лица, которые находились на иждивении работника.

В целях укрепления средств социальной защиты сотрудников полиции при получении ими увечья или другого повреждения здоровья в процессе исполнения ими служебных обязанностей, делающего невозможным дальнейшее прохождение службы, закон предусматривает выплату единовременного пособия в сумме двух миллионов рублей. Причем получить единовременное пособие может только работник, получивший увечье или другое повреждение только в процессе исполнения им служебных обязанностей.

Если сотрудник полиции стал инвалидом, он вправе получать ежемесячную денежную компенсацию размером утраченного денежного довольствия по состоянию на день увольнения со службы. Данная компенсация может быть взыскана добровольно или в суде с виновных лиц. Размер данной компенсации подлежит перерасчету, учитывая повышение денежного содержания сотрудника.

Статья 4 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусматривает, что сотрудник со стажем службы в органах внутренних дел не менее десяти лет в календарном исчислении вправе получить единовременную социальную выплату в целях приобретения либо строительства жилого помещения, единовременно за все время службы в органах внутренних дел [4, ст. 4].

Важной проблемой на сегодняшний день является предоставление детям работников органов внутренних дел мест в общеобразовательных и дошкольных образовательных учреждениях. Следует отметить, что места для детей сотрудников органов внутренних дел, детей погибших, умерших сотрудников, или уволенных в результате увечья, предоставляются в первоочередном порядке.

В заключение отметим, что правовой механизм социальной защиты сотрудников органов внутренних дел проходит стадию становления, поэтому делать вывод о том, что он максимально эффективен, пока преждевременно. В этой связи значима начавшаяся в Российской Федерации деятельность по совершенствованию законодательства, которое регламентирует социальную защиту сотрудников органов внутренних дел. В настоящий момент Министерство внутренних дел России интенсивно работает в направлении совершенствования нормативно-правовых актов, касающихся социальной защищенности работников органов внутренних дел. Полагаем, что правовой механизм социальной защиты сотрудников нужно выстраивать таким образом, чтобы социальная помощь была оказана им адресно и на высоком уровне. Представляется необходимым создание таких условий, при которых сотрудник органов внутренних дел и трудоспособные члены его семьи были в состоянии качественно и в полной мере решать свои проблемы социального и организационного характера.

Библиографический список

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) // Российская газета. 1993. № 7. Ст. 990.
2. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 29.12.2017) // Российская газета. 2011. № 25.
3. Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 29.07.2017) // Российская газета. 2011. № 157.
4. Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342 «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 01.07.2017) // Российская газета. 2011. № 275.
5. Указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2009 г. № 1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел РФ» (ред. от 01.03.2011) // Российская газета. 2009. № 251.
6. Черникова Е.Г., Черников А.А. К вопросу изучения некоторых аспектов обеспечения социальной защиты сотрудников правоохранительных органов // Политика, экономика и социальная сфера: проблемы взаимодействия. 2016. № 6. С. 11-20.

**УСИЛЕНИЕ РОЛИ ГОСУДАРСТВА
В ПРОВЕДЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК С УЧАСТИЕМ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ**

Устинова В.В.

(Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина)

Аннотация: в статье анализируются тенденции развития правовых норм, регламентирующих отношения в сфере обеспечения нужд органов внутренних дел, наиболее актуальной среди которых представляется тенденция усиления роли государства в проведении государственных закупок (в том числе, с участием органов внутренних дел). Рассматривается специфика динамики названной тенденции, а также причины ее развития.

Ключевые слова: органы внутренних дел, государственные органы, функции государства, контрактная система, государственные нужды, хозяйственная деятельность, принцип открытости и прозрачности.

**STRENGTHENING THE ROLE OF THE STATE
IN PUBLIC PROCUREMENT WITH THE PARTICIPATION
OF THE INTERNAL AFFAIRS BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION:
THE APPLICATION OF LEGISLATION ON THE CONTRACT SYSTEM**

Ustinova V.V.

(Belgorod Law Institute of the MIA of Russia named after I.D. Putilin)

Abstract: this article analyzes trends in the development of legal norms regulating relations in the sphere of ensuring the needs of the internal affairs bodies, the most relevant among which is the tendency of strengthening the role of the state in conducting state purchases (including with the participation of law enforcement bodies). The specifics of the dynamics of the named trend are considered, as well as the reasons for its development.

Key words: bodies of internal affairs, state bodies, state functions, contract system, state needs, economic activity, principle of openness and transparency.

Осуществляя анализ законодательства в сфере обеспечения государственных нужд, в том числе с участием органов внутренних дел как хозяйствующих субъектов, можно сделать вывод о том, что в нормах основополагающего в данной отрасли правового регулирования источника права – Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»²⁰ (далее по тексту – 44-ФЗ) содержится значительное количество норм, направленных на осуществление разного рода контроля указанной сферы общественных отношений. Так, 44-ФЗ устанавливает институты мониторинга отношений в сфере закупок товаров, работ, услуг, аудита закупок, контроля закупок, включающий в себя как ведомственный контроль в указанной сфере правового регулирования, так и непосредственный контроль заказчика за исполнением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Особого внимания заслуживает осуществление общественного контроля за соблюдением требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок. Кроме того, не менее значимыми в системе норм об обеспечении государственных нужд представляются институты права, реализующие закрепленные 44-ФЗ основополагающие начала контрактной системы в целом.

Так, в целях реализации принципа открытости и прозрачности закупок, создана и функционирует единая информационная система, в которой обязательному размещению подлежит информация, например, об объеме финансового обеспечения, планы-графики закупок, планы закупок; извещения об осуществлении закупок, протоколы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), документация о закупках; условия проекта контракта, и др. Размещение обозначенной информации в единой информационной системе позволяет обеспечивать контроль над действиями государственных заказчиков.

В рамках соблюдения названного принципа правового регулирования контрактной системы закупок Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 августа 2016 г. № 835 «Об утверждении Правил проведения обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»²¹ определены случаи и порядок проведения обязательного общественного обсуждения закупок. Указанный институт, кроме реализации принципа открытости и прозрачности осуществления закупок, способствует реализации общественного контроля над соблюдением требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок. По сравне-

²⁰ Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 23.04.2018) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

²¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 22.08.2016 № 835 «Об утверждении Правил проведения обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 35. Ст. 5352.

нию с действующим до 31.12.2013 Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»²², 44-ФЗ закрепляет осуществление контроля в сфере закупок одним из основных элементов современной системы обеспечения государственных нужд.

Вместе с тем, законодательство предусматривает в 44-ФЗ, указанном выше постановлении Правительства Российской Федерации, случаи, при которых проведение дополнительной процедуры обсуждения закупок обязательно. Речь идет о закупках, начальная (максимальная) цена контракта которых превышает один миллиард рублей. Из этого правила закон устанавливает ряд исключений, так, обязательное общественное обсуждение закупок, начальная (максимальная) цена контракта которых превышает один миллиард рублей, не проводится в случае, если закупка осуществлялась с применением закрытых способов определения контрагента по государственному контракту; в случае, если такая закупка осуществляется в рамках государственного оборонного заказа; путем проведения запроса котировок в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера в соответствии со ст. 82 44-ФЗ; путем проведения повторного конкурса, электронного аукциона, которые, как правило, проводятся по результатам первоначального конкурса, электронного аукциона, однако указанная закупка была в установленном законом порядке признана не состоявшейся.

На практике институт обязательного общественного обсуждения закупок применяется с 1 июля 2017 года, однако, управление контроля размещения государственного заказа ФАС России публикует достаточно материалов, представляющих собой обзор практики рассмотрения жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа (учреждения), специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при проведении закупок в соответствии с положениями Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Наиболее распространенной ошибкой заказчиков является неверное определение сроков обсуждения.

Так, в рамках первого этапа обязательного общественного обсуждения закупок указанный срок должен составлять не менее 20 дней с даты размещения в единой информационной системе лицом, осуществляющим общественное обсуждение, плана закупок. На практике, первый этап закупки сводится к попытке участников обсуждения закупок «выбить» информацию от заказчика, поскольку на первом этапе обязательного общественного обсуждения закупок заказчик обязан опубликовать информацию о закупке, включенную в план закупок.

²² Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 30. Ст. 3105.

Напомним, что в план закупок вносится идентификационный код закупки, цель осуществления закупки, наименование объекта закупки, объем финансового обеспечения для осуществления закупки, сроки (периодичность) осуществления планируемых закупок, обоснование закупки информация о закупках товаров, работ, услуг, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также предназначены для проведения научных исследований, экспериментов, изысканий, проектных работ (в том числе архитектурно-строительного проектирования), а также информацию об обязательном общественном обсуждении закупки товара, работы или услуги.

Таким образом, для физических и юридических лиц – участников обязательного общественного обсуждения, указанная информация, публикуемая на первом этапе обязательного общественного обсуждения заказчиком, не несет по сути значимой информационной нагрузки, поскольку кроме наименования объекта закупки и цены закупаемого товара не владеют какими-либо сведениями об осуществляемой процедуре.

Изучив протоколы первых этапов обязательного общественного обсуждения закупок, отметим, что, как правило, заказчик не получает каких-либо обращений от участников закупки, в случае, если такие вопросы поступают, они носят конкретизирующий характер. Заказчик, ссылаясь на положения п. 15 Постановления Правительства Российской Федерации от 22 августа 2016 г. № 835 «Об утверждении Правил проведения обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», отказывает в предоставлении подобной информации участникам обсуждения.

Таким образом, на практике коэффициент полезной деятельности первого этапа обязательного общественного обсуждения закупок сведен к минимуму. При этом еще раз подчеркнем значение укоренившейся тенденции усиление роста воздействия государства на систему закупок через непосредственное активное участие в указанной сфере системы федеральных органов исполнительной власти. Так, протокол первого этапа обязательного общественного обсуждения закупок автоматически с помощью информационной системы направляется в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в указанной сфере.

Вместе с тем, учитывая совокупность задач, для решения которых изначально создавалась контрактная система, в частности, это соблюдение национальных экономических интересов, борьба с коррупцией – проблема, которая не оставляет российскую государственность на протяжении нескольких столетий, в настоящее время наблюдается усиление роли государства в проведении государственных закупок.

Указанная тенденция все чаще отмечается в научной литературе как опытными, так и начинающими учеными-исследователями. Так, В.А. Вайпан в своей статье «Состояние, проблемы и перспективы развития контрактной системы», указывает на разрастание нормативной правовой базы в связи с ужесто-

чением требований к процедурам проведения государственных закупок, что отражается в законодательстве [1]. Ерофеева Т.П. отмечает, что усиление роли территориальных антимонопольных органов на всех стадиях проведения государственных закупок произошло еще в феврале 2006 года – в связи с наделением ФАС России функцией по контролю в сфере размещения государственных и муниципальных заказов [2].

С указанными авторами, как и с иными, определяющими обозначенную тенденцию в качестве одной из основных векторов развития контрактной системы закупок, сложно не согласиться. Общеизвестным представляется тот факт, согласно которому контрактная система закупок товаров, работ и услуг имеет совокупность схожих черт с контрактной системой закупок США, на что указывают ряд современных авторов (Тасалов Ф.А., Варшавская О.Ю., Чорновол Е.П.).

В этой связи, по мнению Е.П. Губина, П.Г. Лахно, указанная тенденция в регулировании экономики наблюдаются во всех странах западной традиции права, даже в государствах англо-американской правовой системы, ранее провозглашавшей принцип минимального вмешательства государства в деловую жизнь гражданина [3].

Контрактная система закупок состоит на стыке отраслей права, относимых как к группе частных, так и публично-правовых, что также сказывается на предмете и методе правового регулирования указанных общественных отношений. Учитывая усиление обозначенной тенденции, представляется возможным сделать ряд выводов относительно становления контрактного права как публично правовой отрасли с элементами гражданских правоотношений. По мере внесения изменений в действующее законодательство о закупках все меньшее значение обретают нормы гражданско-правового характера.

Говоря об особенностях процесса обеспечения нужд органов внутренних дел, стоит отметить, что органы внутренних дел Российской Федерации участвуют в правоотношениях посредством органов, организаций, подразделений системы МВД России, ряд иных организаций. Любая деятельность, осуществляемая субъектами, относящимися к системе МВД России, строго регламентирована ведомственными приказами, распоряжениями, локальными нормативными актами в пределах своей компетенции. Не составляет исключения сфера обеспечения нужд органов внутренних дел Российской Федерации.

Первоначально, с момента принятия 44-ФЗ был принят приказ МВД России от 5 марта 2014 г. № 138 «О единой комиссии МВД России по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для централизованного обеспечения МВД России», указанный нормативный правовой акт не утратил юридической силы и в настоящее время.

Кроме того, в подразделениях, организациях, относящихся к ведению МВД России, приняты и действуют локальные нормативные правовые акты, определяющие порядок разработки, согласования, заключения, регистрации, контроля за исполнением договоров и соглашений, подготовки документации о закупках товаров, работ и услуг. Так, положениями указанных правовых актов определяется порядок подготовки и оформления проектов договоров и контрактов, согласования проектов договоров и контрактов, особенности заключе-

ния договора, контракта, порядок регистрации и учет заключенных договоров и контрактов, специфика организации исполнения обязательств по контракту, договоров, а также особенности осуществления контроля исполнения договора или контракта. Большинство заказчиков разрабатывают типовые контракты, отклонение от которых либо недопустимо, либо допускаются в исключительных случаях с предварительным согласованием подобного рода контрактов со специально уполномоченными должностными лицами.

Таким образом, процесс заключения контрактов на закупку товаров, работ и услуг в большей степени подчиняется административно-правовым нормам, гражданско-правовой аспект в данной сфере правового регулирования сведен к минимуму. Развитие тенденции усиления роли государства в системе контрактной системе закупок тесно связано с вопросом об относимости данной сферы правоотношений к частным или публичным отраслям права. Доказательством тому служат содержание принимаемых нормативных правовых актов, которые, как правило, способствуют ужесточению правовых норм, введению дополнительной ответственности за противоправные деяния заказчиков, расширение контрольных функций различных органов исполнительной власти в указанной сфере деятельности, установление и развитие системы электронного документооборота в контрактной системе в сфере закупок.

Библиографический список

1. Вайпан В.А. Состояние, проблемы и перспективы развития контрактной системы // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017. № 4. С. 9-12.
2. Ерофеева Т.П. Специализированный закупочный контроль // Советник бухгалтера государственного и муниципального учреждения. 2017. № 11. С. 25-31.
3. Предпринимательское право Российской Федерации: учебник / Е.Г. Афанасьева, А.В. Белицкая, В.А. Вайпан и др.; отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Лахно. - 3-е изд., перераб. и доп. – М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2017. - 992 с.
4. Тасалов Ф.А. Контрактная система в сфере государственных закупок России и США: сравнительно-правовое исследование: монография. – М.: Проспект, 2016. - 240 с.
5. Варшавская О.Ю. Формирование цены в обязательствах с участием публичных образований // Власть Закона. 2016. № 2. С. 222-231.
6. Чорновол Е.П. Понятие контрактной системы России в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Право и экономика. 2015. № 4. С. 42-46.
7. Лапина Е.Б. Государственная поддержка конкурентной среды в аспекте эффективности государственных закупок // Юрист. 2014. № 5. С. 18-22.
8. Андреева Л.В. Новый этап в развитии законодательства о предпринимательской деятельности // Российская юстиция. 2014. № 3. С. 17-19.
9. Свиных Е.А. Проблемы правового регулирования ценообразования в сфере государственного оборонного заказа // Право в Вооруженных Силах. 2013. № 8. С. 105-113.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ДОГОВОРНОЙ РАБОТЫ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Федорященко А.С.,

кандидат юридических наук, доцент

(Белгородский государственный национальный исследовательский университет
(НИУ «БелГУ»))

Аннотация: в статье анализируется общее и специальное (в том числе ведомственное) правовое регулирование договорной работы органов внутренних дел, обосновывается вывод, что гражданско-правовые договоры, заключаемые органами внутренних дел, должны соответствовать и гражданскому, и специальному законодательству.

Ключевые слова: договор, заключение договора, договорная работа органов внутренних дел.

PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION OF CONTRACTUAL WORK OF LAW ENFORCEMENT BODIES

Fedoryashchenko A.S.,

Candidate of Law, Associate Professor

(Belgorod State National Research University (NIU «BelGU»))

Abstract: the article analyzes the general and special (including departmental) legal regulation of contractual work of the internal affairs agencies, justifies the conclusion that civil-law contracts concluded by the bodies of internal affairs must comply with both civil and special legislation.

Key words: contract, conclusion of a contract, contractual work of law enforcement bodies.

Перечень субъектов гражданских правоотношений достаточно широк. В них помимо классических «частных» лиц (граждан и организаций) могут участвовать и участвуют органы государственной и муниципальной власти, хотя прямо такой субъект как государственный (муниципальный) орган в качестве субъекта правоотношения в Гражданском кодексе Российской Федерации (далее – ГК РФ) не упоминается. В ст. 125 ГК РФ указывается, что «от имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих

органов» [1]. Есть подобная норма и для муниципальных органов. То есть формально юридическим субъектом правоотношения выступает соответствующее образование (Российская Федерация, ее субъекты или муниципальные образования), но, по сути, в действительности в правоотношение вступают именно их органы, которые являются как бы субъектами второго уровня, организационной надстройкой для публичных образований. Именно государственные или муниципальные органы приобретают и осуществляют права и обязанности.

В таком же статусе в гражданских (а конкретнее договорных) отношениях могут участвовать и органы внутренних дел. Гражданско-правовые договоры данными органами в подавляющем большинстве случаев заключаются в целях материально-технического обеспечения их деятельности, хотя все же не всегда. Можно отметить, что, например, в случае проведения организации торжественного приема в честь Дня сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации [10] цель, видимо, другая – социально-культурная.

Правовое регулирование договорной работы ОВД отличается своеобразием. С одной стороны, заключение и реализация договора – это частноправовая сфера, где господствуют нормативные акты гражданского законодательства и, прежде всего, Гражданский кодекс. С другой – договорные отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд, – это особые отношения, которые регламентированы в первую очередь Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [13]. Кроме того, сам ГК говорит, что государственные органы в гражданских правоотношениях действуют «в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов». Это означает, что компетенция органов внутренних дел в договорной деятельности определяется уже не гражданским, а специальным законодательством. При этом важно помнить, что «действия органов государственной власти, местного самоуправления и иных специально уполномоченных лиц, совершенные в пределах их компетенции, считаются действиями самих публично-правовых образований» [2]. С этим и связана необходимость четкого установления полномочий соответствующего органа, которой невозможно добиться средствами гражданского права.

Пункт 4 статьи 421 ГК РФ гласит, что условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами, что дает возможность устанавливать особенности договоров с участием в частности органов внутренних дел в специальных законах и подзаконных (в том числе ведомственных) актах.

Безусловно, фундаментом правовой регламентации заключения договоров органами внутренних дел выступает упомянутый закон «О контрактной системе...». Но и этот закон предусматривает возможность особого подхода к отдельным аспектам договорной работы. Так, статья 90 содержит исключения из общих правил определения поставщика в виде осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) по, например, распоряжению Правительства Российской Федерации. На основании этой нормы Правительством Российской Федерации от 26 октября 2016 г. № 2249-р в конкрет-

ном контракте был определен единственный поставщик – ФГБУ «Комбинат питания «Кремлевский».

Согласно ст. 111 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» Правительство Российской Федерации вправе определить особенности осуществления конкретной закупки, что и было сделано, например, Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2014 г. № 1902-р «Об определении дополнительного условия исполнения государственного контракта на поставку вещевого имущества для сотрудников органов внутренних дел, прикомандированных к ФМС России, в 2014 году» [11].

Помимо универсальных Гражданского кодекса и Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» к договорам, заключаемым органами внутренних дел, применяются и другие общие законы, регламентирующие договорную деятельность. В частности, применению подлежит Федеральный закон «О защите конкуренции», что подтверждается и судебной практикой. Так, при рассмотрении иска прокурора Красноярского края к Управлению внутренних дел по Центральному району г. Красноярска и к обществу с ограниченной ответственностью «ЕнисейИнвест» о признании недействительным в силу ничтожности договора о взаимодействии должностных лиц органов внутренних дел Российской Федерации с лицами, ответственными за хранение и выдачу транспортных средств на специализированной стоянке, заключенного между УВД по Центральному району г. Красноярска и ООО «ЕнисейИнвест», суд установил, что данный договор заключен без обеспечения возможности равного доступа всех участников товарного рынка услуг специализированных автомобильных стоянок для заключения такого договора, что противоречит положениям пункта 4 статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции». Доводы ответчиков, что договор не является гражданско-правовым и к нему неприменимы положения гражданского законодательства, признаны несостоятельными [7].

Регламентирует договорные отношения с участием органов внутренних дел и специальное законодательство, посвященное отдельным видам договоров. Так, при заключении, например, договоров энергоснабжения, применяются: Федеральный закон «Об электроэнергетике» [16]; Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» [15]; Федеральный закон «О теплоснабжении» [17]; Федеральный закон «О газоснабжении в Российской Федерации» [18]. При этом при решении вопроса о соотношении общего и специального законодательства следует исходить из приоритетности последнего. Так, например, суд при рассмотрении иска МУП города Хабаровска «Водоканал» к Управлению на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации по Дальневосточному Федеральному округу отметил, что положения Федерального закона № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» носят специальный, а значит, приоритетный характер по отношению к Закону № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который устанавливает общие

особенности участия органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений и предприятий в гражданско-правовых отношениях [4].

Источниками регулирования договорной работы органов внутренних дел являются и общие подзаконные акты. Например, в соответствии со ст. 34 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» Правительство Российской Федерации приняло Правила определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом [6]. Указанные правила, безусловно, применимы к договорам с участием органов внутренних дел. Так, например, при рассмотрении иска Федерального казенного учреждения «Центр хозяйственного и сервисного обеспечения Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Нижегородской области» к закрытому акционерному обществу «Рекламно-производственная компания «БрендПринт» суд рассчитывал неустойку именно по данным правилам (точнее по ранее действовавшим предыдущим правилам), несмотря на доводы ответчика, что государственный контракт не содержит ссылки на данные правила [3].

Специальные нормативные акты, регламентирующие договорный процесс с участием органов внутренних дел, включают, в частности, Федеральный закон «О полиции» [14], Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» [12], иные правительственные и ведомственные нормативные акты (Постановление Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2003 г. № 231 «О высвобождении и реализации движимого имущества, находящегося в оперативном управлении некоторых органов, учреждений и предприятий» [5], Приказ МВД России от 5 декабря 2006 г. № 992 «О высвобождении и реализации движимого имущества, находящегося в оперативном управлении органов внутренних дел Российской Федерации» [9] и другие).

Закон «О полиции» прямо не упоминает договорную работу органов полиции, но статья 48 посвящена материально-техническому обеспечению деятельности полиции, что является основой в том числе и договорной деятельности.

Положение о Министерстве внутренних дел в свою очередь уже конкретизирует полномочия в области заключения договоров. Так, в соответствии с подпунктом 88 пункта 11 МВД России осуществляет закупки товаров, работ, услуг в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Аналогичные полномочия имеются и у терри-

ториального органа МВД России (подпункт 53 пункт 13 Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации). А согласно подпункту 29 пункта 19 этого Типового положения руководитель территориального органа обладает правом первой подписи финансовых документов, а также правом заключения договоров, соглашений и контрактов в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При заключении договора с участием органа внутренних дел необходимо помнить о вышеуказанных и других специальных нормативных актах, так как такой договор должен соответствовать не только гражданскому, но и специальному законодательству, иначе сделка может быть недействительной. Так, при рассмотрении требования Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Пермскому краю к Комитету имущественных отношений администрации Очерского муниципального района о признании недействительным договора о передаче муниципального имущества в безвозмездное пользование, заключенного между комитетом и Межмуниципальным отделом Министерства внутренних дел Российской Федерации «Очерский», суд рассмотрел вопрос о соответствии оспариваемой сделки Закону «О полиции», счел ее не противоречащей его положениям и отказал в иске [8].

Таким образом, можно констатировать, что правовая регламентация договорной работы органов внутренних дел представлена совокупностью общих универсальных нормативных актов, посвященных договорным гражданским правоотношениям, и специальных (в том числе ведомственных) актов, регулирующих организацию и полномочия собственно данных органов. При этом договоры, заключаемые органами внутренних дел, должны соответствовать и гражданскому, и специальному законодательству.

Библиографический список

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.
2. Гражданское право: учебник: в 2 т. / С.С. Алексеев, О.Г. Алексеева, К.П. Беляев и др.; под ред. Б.М. Гонгалов. – М.: Статут, 2016. Т. 1. - 511 с.
3. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 27 марта 2017 г. № Ф01-668/2017 по делу № А43-9381/2016 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 15 марта 2017 г. № Ф03-373/2017 по делу № А73-11533/2016 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2003 г. № 231 «О высвобождении и реализации движимого имущества, находящегося в оперативном управлении некоторых органов, учреждений и предприятий» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 17. Ст. 1615.

6. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 августа 2017 г. № 1042 «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 570 и признании утратившим силу Постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1063» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 36. Ст. 5458.

7. Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 5 мая 2009 г. № А33-8050/08-Ф02-1775/09 по делу № А33-8050/08 // СПС «КонсультантПлюс».

8. Постановление ФАС Уральского округа от 9 апреля 2013 г. № Ф09-1435/13 по делу № А50-10466/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

9. Приказ МВД России от 5 декабря 2006 г. № 992 «О высвобождении и реализации движимого имущества, находящегося в оперативном управлении органов внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

10. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26 октября 2016 г. № 2249-р «Об определении ФГБУ «Комбинат питания «Кремлевский» Управления делами Президента Российской Федерации единственным исполнителем осуществляемой МВД России в 2016 году закупки услуг по организации и проведению торжественного приема в честь Дня сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, а также по оформлению места проведения указанного приема» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 44. Ст. 6192.

11. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2014 г. № 1902-р «Об определении дополнительного условия исполнения государственного контракта на поставку вещевого имущества для сотрудников органов внутренних дел, прикомандированных к ФМС России, в 2014 году» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 40 (ч. 3). Ст. 5466.

12. Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 52 (Часть V). Ст. 7614.

13. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

14. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

15. Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 50. Ст. 7358.

16. Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // Собрание законодательства Российской Федерации». 2003. № 13. Ст. 1177.

17. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 31. Ст. 4159.

18. Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 14. Ст. 1667.

УДК 347.4

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ, СПЕЦИФИКА ФИНАНСИРОВАНИЯ И ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧРЕЖДЕНИЙ СИСТЕМЫ МВД РОССИИ

Шалайкин Р.Н.,

кандидат юридических наук, доцент

(Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина)

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы, связанные с общими положениями и отдельными особенностями правового статуса учреждений системы МВД России, анализируются специфика, наиболее важные и существенные положения, связанные с финансированием и хозяйственной деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации, определяются проблемные моменты в исследуемой сфере, делаются выводы и предложения по систематизации действующего законодательства.

Ключевые слова: Министерство внутренних дел Российской Федерации, правовое положение, правовой статус, юридическое лицо, учреждение, органы внутренних дел, финансирование, хозяйственная деятельность, предпринимательская деятельность, Гражданский кодекс Российской Федерации, гражданское законодательство, гражданско-правовое регулирование.

FEATURES OF THE LEGAL STATUS, SPECIFICITY OF FINANCING AND ECONOMIC ACTIVITIES OF THE ORGANIZATIONS OF THE SYSTEM OF THE MIA OF RUSSIA

Shalajkin R.N.,

Candidate of Law, Associate Professor

(Belgorod Law Institute of the MIA of Russia named after I.D. Putilin)

Abstract: the article deals with the matters connected with general grounds and separate features of legal status of the institutions of the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia. The author of the article analyzes the specificity, the most important and essential states connected with financing and economic activities of law-enforcement bodies of the Russian Federation, determines the problem points in researched sphere, and makes conclusions and offers on systematizing the current legislation.

Key words: the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, legal ground, legal status, artificial person, institution, law-enforcement bodies, financing, economic activities, entrepreneurial activity, the Civil code, civil legislation, civil-law adjustment.

Вопросы правового положения учреждений, входящих в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации как одних из субъектов гражданских правоотношений, в том числе и хозяйствующих, всегда вызывали и вызывают сегодня повышенный практический и научный интерес. Такой интерес вызван тем, что данные учреждения, с одной стороны, являются государственными органами исполнительной власти и выполняют возложенные на них и присущие только им правоохранительные функции, с другой – гражданское законодательство и ведомственные нормативные акты МВД России закрепляют за органами внутренних дел статус юридического лица и наделяют их правом участия в хозяйственной деятельности, включая возможность осуществлять деятельность, в результате которой органы внутренних дел могут получать доходы.

Юридическим лицом может быть не только в целом Министерство внутренних дел Российской Федерации, но и различные структурные подразделения, входящие в ее систему. Правовой статус юридического лица закреплён в различных положениях. Так, согласно приказу МВД России № 355 от 5 июня 2017 г. «Об утверждении Типового положения о территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне» [7] городские, районные отделы органов внутренних дел выполняют функции основного звена системы МВД России, от степени функционирования которого зависит эффективность защиты имущественных прав граждан и их личная безопасность, охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности и в целом результативность борьбы с преступностью.

Согласно п. 9 Типового положения «территориальный орган создается, реорганизуется и ликвидируется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации», и это напрямую отсылает нас к Федеральному закону от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ (редакция от 31.12.2017) «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» [2]. Пункт 19 данного Типового положения имеет следующее содержание: «территориальный орган является юридическим лицом в организационно-правовой форме государственного учреждения; имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, иные печати, штампы, бланки, самостоятельный баланс, лицевые счета, открываемые в соответствии с законодательством Российской Федерации; выступает истцом и ответчиком в суде. Полное и сокращенное наименования территориального органа, а также его место нахождения указываются в положении о территориальном органе», что в полной мере соответствует нормам действующего гражданского законодательства [1].

Все это говорит о том, что на законодательном уровне государство признает Министерство внутренних дел Российской Федерации в целом и органы внутренних дел в частности юридическими лицами, устанавливая при этом определенную организационно-правовую форму, а именно форму государственного учреждения, что в целом соответствует основной нормативной базе, лежащей в основе регулирования деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации [3].

Учреждения, входящие в систему МВД России, как и органы внутренних дел в целом, выступают участниками определенных финансовых отношений, при этом уровень участия каждого подразделения зависит от компетенции каждого конкретного органа. Финансирование отдельных видов органов внутренних дел зависит и от специфики нормативно-правовой основы их финансирования и особенностей выполняемых задач. Анализируя финансовое обеспечение органов внутренних дел, представляется возможным выделить несколько основных направлений их финансирования, первое направление – это прежде всего обеспечение функционирования данных учреждений; второе, определяемое стоящими перед органами внутренних дел задачами и выполняемыми функциями, – это обеспечение общественного правопорядка и борьба с преступностью.

Первое из обозначенных направлений финансирования направлено на выделение денежных средств, предназначенных для материально-технического обеспечения текущей деятельности подразделений органов внутренних дел, выплату денежного содержания сотрудникам указанных организаций, выплату пенсий, компенсаций и доплат, связанных с особыми условиями службы, иных видов социально-бытового назначения.

Второе направление финансирования предполагает обеспечение органов внутренних дел различными видами вооружения, боевой и другой необходимой для обеспечения деятельности техники, продовольственного, вещевого и иного довольствия, осуществление капитального строительства.

Основными источниками формирования финансовых ресурсов и имущества органов внутренних дел выступают средства бюджетной системы, выделяемые Министерству внутренних дел Российской Федерации, также доходы от предусмотренной в уставе юридического лица самостоятельной деятельности, приносящей доход, и иные поступления, предусмотренные действующим законодательством.

Учреждения, входящие в систему МВД России, это прежде всего учреждения, созданные органами государственной власти Российской Федерации для осуществления правоохранительной деятельности, в связи с чем финансирование, главным образом, осуществляется из федерального бюджета на основе сметы доходов и расходов. Выделение финансовых средств на обеспечение деятельности органов внутренних дел предусматривается прежде всего Федеральным законом Российской Федерации «О бюджете», на каждый отдельный планируемый период.

Участие в выделении средств для обеспечения деятельности учреждений органов внутренних дел также могут принимать органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, в рамках принимаемых ими программ, направленных на мероприятия по охране общественного порядка и общественной безопасности.

Рассматриваемые учреждения обладают самостоятельным правовым статусом, так как являются полноценными субъектами финансового права, который включает в себя общий конституционный, отраслевой и специальный статус. Определенный самостоятельный статус учреждений, относящихся к органам внутренних дел, позволяет определить их деятельность как самостоятельный предмет правового регулирования и, прежде всего, финансово-правового регулирования.

Вся совокупность органов внутренних дел в целом и относящихся к ним учреждений составляют самостоятельную систему субъектов финансового права, которая определена конкретными целями и задачами, для осуществления которых они создаются, они имеют специальную нормативную правовую базу, определяющую их полномочия в вопросах финансовой деятельности.

Одно из главных мест в числе служб, обеспечивающих функционирование учреждений системы МВД России, занимают финансово-экономические подразделения, чья деятельность направлена на обеспечение проведения единой финансовой политики во всех подразделениях системы МВД России. Основу данных подразделений составляют: Департамент финансово-экономической политики и обеспечения социальных гарантий [4] и Контрольно-ревизионное управление Министерства внутренних дел Российской Федерации [6], эти службы являются структурными подразделениями центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Данные структурные подразделения организуют и осуществляют руководство по вопросам финансирования, труда и заработной платы, планирования деятельности, бухгалтерского учета и отчетности, контрольно-ревизионной работы, пенсионного обеспечения. С финансово-экономическим департаментом в обязательном порядке согласуются все представляемые учреждениями, входя-

щими в систему МВД России, планы финансово-хозяйственной деятельности, проекты приказов, штаты и другие документы, касающиеся расходования денежных средств.

Также необходимо отметить, что контроль за осуществлением всей финансовой деятельности учреждений, входящих в систему МВД России, осуществляется на основании как федерального законодательства, так и ведомственной нормативной базы [7].

Органы внутренних дел, являясь федеральными органами исполнительной власти, достаточно активно принимают участие в финансовой деятельности государства, такой как создание и использование фондов денежных средств, главным образом федерального бюджета, а также таких внебюджетных фондов, как Фонд социального страхования, Пенсионный фонд и иных фондов. Денежные средства учреждений, относящихся к системе МВД России, находящиеся на счетах кредитных организаций банковской системы России, могут использоваться при формировании банковской системы.

Анализ отношений в области правового регулирования хозяйственной деятельности обозначенных государственных учреждений показал, что в большинстве данная деятельность регламентируется нормами административного права, и эти нормы не всегда в полной мере соотносятся с нормами действующего гражданского законодательства. Так, например, нельзя в полной мере признать гражданско-правовыми сделками такие действия подразделений органов внутренних дел, как выдача водительских удостоверений на право управления транспортными средствами и приём государственных экзаменов, выдача паспортов и т.д. Получаемые средства, взимаемые в этих сферах деятельности, поступают в государственный бюджет. Обозначенные отношения можно определить как отношения субординационные и организационно-регулятивные.

Также к властным отношениям можно отнести и снабжение учреждений, входящих в систему МВД России, финансовыми и материальными ресурсами, которые выделяются им из государственного бюджета. Все это говорит о том, что финансово-хозяйственную деятельность указанных учреждений следует считать несвободной деятельностью, данная деятельность основана на отношениях подчинения и власти и берет свои начала в области хозяйственного управления (публичного права).

Размышляя о хозяйственной деятельности указанных выше юридических лиц, мы можем говорить о существовании определенного хозяйственного законодательства в этой области, объединяющего нормативные акты из разных отраслей права, но не принципы и систему самой этой деятельности, т.е. здесь не ведётся речь о хозяйственном праве в чистом виде.

Однако правовое положение рассматриваемых учреждений позволяет говорить о том, что они могут являться и полноценными участниками отношений, регулируемых исключительно гражданским законодательством, так как организация может самостоятельно устанавливать определенные договорные отношения, такие как строительство жилых домов для нужд сотрудников органов внутренних дел, ремонт и обслуживание служебных помещений, содержание и ремонт ведомственного автотранспорта и иного имущества, сопровожде-

ние грузов и т.д. В этих отношениях налицо и равенство сторон, и автономия воли, и имущественная обособленность данных субъектов. В том случае если в результате такой деятельности у органов внутренних дел появляется прибыль, то при наличии определенных формальных признаков ее можно, согласно п. 1 ст. 2 и п. 3 ст. 50 Гражданского кодекса Российской Федерации, считать предпринимательской, однако в п. 3 ст. 298 кодекса для разрешенной предпринимательской деятельности учреждений использует термин «деятельность, приносящая доход». В современном отечественном законодательстве используются различные формулировки для одних и тех же явлений в зависимости от того, является ли эта деятельность конкретного юридического лица основной или вспомогательной.

На основании этого можно сделать вывод о том, что понимание хозяйственной деятельности подразделений органов внутренних дел, приносящей доходы, находится в разных плоскостях, но если брать во внимание свободную хозяйственную деятельность, не основанную на принципе власти-подчинения, то здесь мы можем говорить, что данная хозяйственная деятельность включает в себя как одну из частей и предпринимательскую деятельность в том числе.

Подводя итог, еще раз хотелось бы отметить, что в качестве участников в хозяйственных отношениях могут выступать практически все органы внутренних дел Российской Федерации. Если же брать во внимание гражданско-правовые отношения, то самостоятельно приобретать материальные ценности и оказывать платные услуги, участвовать в других договорных отношениях могут только те организации, которые наделены статусом и правами юридического лица, в соответствии с действующим законодательством.

Библиографический список

1. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (часть первая) (ред. от 29.12.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.
2. Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 33. Ст. 3431.
3. Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 (ред. от 15.07.2017) «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 10. Ст. 1334.
4. Приказ МВД России от 22 июня 2011 г. № 704 «Об утверждении Положения о департаменте финансово-экономической политики и обеспечения социальных гарантий Министерства внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 12.12.2016) // СПС «КонсультантПлюс».

5. Приказ МВД России от 24 июня 2011 г. № 722 «Об утверждении Положения о Департаменте по материально-техническому и медицинскому обеспечению Министерства внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 21.10.2016) // СПС «КонсультантПлюс».

6. Приказ МВД России от 18 июля 2011 г. № 844 «Об утверждении Положения о контрольно-ревизионном управлении Министерства внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 19.02.2015) // СПС «КонсультантПлюс».

7. Приказ МВД России от 12 ноября 2015 г. № 980 «Об утверждении регламента осуществления внутреннего финансового аудита в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации и регламента осуществления ведомственного финансового контроля в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 26.12.2016) / Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа: <http://WWW.pravo.gov.ru>.

8. Приказ МВД России от 5 июня 2017 г. № 355 «Об утверждении Типового положения о территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне» / Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа: <http://WWW.pravo.gov.ru>.

УДК 347.4

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРАВОВОГО КОНТРОЛЯ НА УРОВНЕ ГОРРАЙОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Карпычев М.В.,

кандидат юридических наук, доцент;

Шухарева А.В.,

кандидат юридических наук

(Нижегородская академия МВД России)

Аннотация: в рамках представленной статьи авторами проведен анализ отдельных проблем, связанных с реализацией такого направления деятельности правовых подразделений органов внутренних дел, как правовая экспертиза на уровне горрайорганов внутренних дел.

Ключевые слова: правовая экспертиза, правовой акт, территориальные органы МВД России.

SOME QUESTIONS OF IMPLEMENTATION OF LEGAL CONTROL AT THE LEVEL OF CITY AUTHORITIES OF INTERNAL AFFAIRS

Karpychev M.V.,

Candidate of Law, Associate Professor;

Suhareva A.V.,

Candidate of Law

(Nizhny Novgorod Academy of the MIA of Russia)

Abstract: within the framework of the presented article, the authors analyzed some problems associated with the implementation of such activities of the legal units of the internal Affairs bodies as legal expertise at the level of the city bodies of internal Affairs.

Key words: legal expertise, legal act, territorial bodies of the MIA of Russia.

Одним из основных направлений деятельности правовых подразделений органов внутренних дел является осуществление правового контроля, который реализуется преимущественно в форме проведения правовой, включая анти-коррупционную, экспертизы разработанных в системе МВД России проектов правовых актов и принятых правовых актов системы МВД России.

Правовая экспертиза представляет собой анализ проектов локальных нормативных актов и иных ненормативных актов управления, разрабатываемых в органе внутренних дел на предмет их соответствия Конституции Российской Федерации, общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам Российской Федерации, федеральным конституционным и федеральным законам, иным нормативным правовым актам Российской Федерации, законам и иным нормативным правовым актам субъекта Российской Федерации, а также ведомственным нормативным правовым актам Российской Федерации, ранее изданным локальным нормативным актам.

В рамках проводимого по заявке ДПД МВД России научного исследования в 2018 году нами было проведено анкетирование сотрудников правовых подразделений территориальных органов МВД России на районном уровне с целью сбора статистических данных о методике проведения правовой экспертизы, проблемах и недостатках указанной деятельности. В рамках исследования опрошены представители 25 регионов страны, входящих во все федеральные округа кроме Крымского. Всего проанализирована 321 анкета.

В ходе исследования установлено, что во многих территориальных органах отсутствует утвержденный перечень объектов, подлежащих обязательной правовой экспертизе. Лишь 22,5% респондентов отметили, что в их территориальном органе утвержден перечень актов, подлежащих обязательной правовой экспертизе, в 45,2% случаях правовая экспертиза проводится в отношении всех издаваемых в территориальном органе МВД России правовых актов; 24,9% опрошенных руководствуются общими приказами МВД России.

Следует отметить, что объектами обязательной правовой экспертизы выступают:

- 1) локальные нормативные акты;
- 2) международные договоры (соглашения) и иные международные акты;
- 3) межведомственные соглашения (соглашения с иными органами государственной власти и организациями);
- 4) протоколы (соглашения) о сотрудничестве;
- 5) контракты о прохождении службы в ОВД, трудовые договоры;
- 6) все приказы и распоряжения, не являющиеся локальными нормативными актами;
- 7) доверенности, выдаваемые руководителем органа;
- 8) заключения служебных проверок, проверок, служебных расследований;
- 9) должностные регламенты (должностные инструкции) сотрудников и должностные инструкции работников;
- 10) конкурсная документация, документация об электронном аукционе и закрытом аукционе, котировочная документация и извещение о проведении запроса предложений;
- 11) государственные контракты, в том числе гражданско-правовые договоры.

При этом многие опрошенные расширительно толкуют понятие правового акта, включая в него государственные контракты, конкурсную и аукционную документацию, доверенности и др.

Одним из вопросов, который ставился перед респондентами, был вопрос о последовательности действий в рамках правовой экспертизы. В обобщенном виде правовая экспертиза включает в себя следующие этапы (процедуры):

1. Определение соответствия содержащихся в проектах правовых актов нормативных предписаний Конституции Российской Федерации, общепризнанным принципам и нормам международного права, обязательствам Российской Федерации в соответствии с международными договорами, положениям федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, законам и иным нормативным правовым актам субъекта Российской Федерации, а также ранее изданным локальным нормативным актам.

2. Определение полномочий должностных лиц, предоставленных Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, нормативным правовым актам МВД России, выданными доверенностями по изданию акта.

3. Установление правильности выбора вида акта и определение полноты его согласования.

4. Проверка правильности оформления проекта акта, соблюдения установленных юридико-технических требований и правил.

5. Визирование проекта акта либо направление проекта на доработку.

Еще одной из задач, которые ставились нами при проведении исследования, являлось определение наиболее часто встречающихся недостатков проектов правовых актов, которые выявляются в рамках правовой экспертизы.

Наиболее распространенными недостатками, по мнению опрошенных, являются несоответствие оформления проекта установленным юридико-техническим требованиям (93,5%). Также часто встречающимися недостатками являются неполнота согласования проекта (54,2%), несоответствие содержащихся в проекте норм требованиям действующего законодательства (32,4%) и неправильность выбора вида правового акта (6,85%).

По результатам анкетирования, анализа материалов зонального контроля деятельности юрисконсультов территориальных органов внутренних дел, а также с учетом данных, содержащихся в Обзоре характерных недостатков, допускаемых подразделениями МВД России при подготовке проектов нормативных правовых актов за II полугодие 2017 года, подготовленном Управлением правовой информации Договорно-правового департамента МВД России, все ошибки, допускаемые при подготовке проектов правовых актов в системе МВД России, можно подразделить на:

1. Юридино-идеологические, в том числе:

1.1. Неверное установление временных (хронологических) параметров действия отдельных норм правового акта.

1.2. Неверное установление круга субъектов, которым адресуется нормативный правовой акт.

2. Юридино-содержательные, в том числе:

2.1. Нарушение логического построения, непоследовательность и незавершенность изложения нормативного материала.

2.2. Наличие внутренних противоречий между структурными элементами проекта.

2.3. Несоответствие проекта нормативным правовым актам, имеющим высшую юридическую силу.

2.4. Неполнота нормативных предписаний проекта, в результате которой остаются правовые пробелы, восполнить которые был призван данный акт.

2.5. Дублирование норм проекта с правовыми нормами, содержащимися в ранее изданных нормативных правовых актах, а равно внутреннее дублирование.

2.6. Наличие большого числа бланкетных и отсылочных норм, затрудняющих целостное восприятие предмета, целей и способов правового регулирования.

2.7. Неполнота перечня нормативных правовых актов, подлежащих признанию утратившими силу, а также изменению в связи с принятием проекта.

В обзоре приводятся примеры проектов нормативных правовых актов центрального аппарата МВД России с указанными недостатками. Можно заключить, что эти же недостатки свойственны и разрабатываемым в территориальных органах правовым актам. Анализ справок по результатам инспектирования территориальных органов МВД России на районном уровне, представленной правовыми подразделениями, показывает присутствие в локальных нормативных и иных правовых актах схожих недостатков, а именно:

– включение в положение об органе (подразделении) не свойственных ему полномочий, функций;

– ссылки на нормативные правовые акты, которые утратили силу;

– в должностных регламентах зачастую указываются не все нормативные правовые акты, которыми сотрудник руководствуется при выполнении служебных обязанностей, неправомерно указано, чьими правами назначается сотрудник на замещаемую должность, содержат положения, несоответствующие действующему законодательству РФ, имеются юридико-технические ошибки.

Именно правовая экспертиза призвана устранять эти недостатки, чтобы не допускать замечаний в ходе инспектирований, контрольных проверок и т.д.

Выборочные проверки изданных правовых актов в территориальных органах МВД России на районном уровне выявляют многочисленные факты некачественного проведения правовой экспертизы (в правовых актах содержатся юридико-технические ошибки, используемая терминология не согласуется с действующими нормативными правовыми актами). Вышесказанное определяет целесообразность подготовки единых методических рекомендаций организации и проведения правовой экспертизы проектов правовых актов, выработки единого подхода к концептуальным аспектам правового контроля: объектам экспертизы, срокам, основаниям подготовки заключений, алгоритма проведения правовой экспертизы проектов правовых актов по видам (нормативным и ненормативным актам управления).

Респондентами отмечаются следующие трудности в ходе проведения правовой экспертизы проектов правовых актов:

– некачественная подготовка и согласование проекта правового акта на этапах, предшествующих направлению его на правовую экспертизу, в связи с чем юрисконсульт вынужден устранять недостатки, выявление которых отнесено к полномочиям других профильных подразделений (87,85%);

– недостаточная правовая регламентация процедуры (отсутствие единой методики проведения) (3,12%);

– недостаточное информационное обеспечение деятельности (отсутствие доступа к справочным правовым системам) (5,9%).

И только 2,2% опрошенных указали на то, что не сталкиваются ни с какими трудностями при проведении правовой экспертизы.

В связи с информатизацией деятельности правоохранительных органов, в том числе в связи с внедрением ИСОД МВД России, одним из ключевых вопросов, который ставился перед сотрудниками правовых подразделений, был вопрос об использовании возможностей Сервиса обеспечения деятельности правовых подразделений системы МВД России.

При проведении правовой экспертизы СОДПП используется во всех случаях в 48% правовых подразделений. В 10,6% подразделений данный сервис используется редко и при проведении экспертизы наиболее сложных правовых актов.

Наиболее распространенными причинами неиспользования сервиса является отсутствие технической возможности (подключения к соответствующим модулям) – 33,33%; часть опрошенных юрисконсульты более удобным считают использование СПС «КонсультантПлюс», АИПС «Страс Юрист» (2,8%).

СОДЕРЖАНИЕ

Бугаёв Д.В.	Тенденции развития законотворчества в России	3
Бурлова Ю.А.	Правовые последствия, возникающие при злоупотреблении свободой договора	8
Извеков Ю.Н.	Самозащита вещных прав и роль органов внутренних дел в ее реализации	11
Крашенинникова И.С.	К вопросу о разграничении присвоения находки и кражи	19
Митякина Н.М.	Коммерческий договор о передаче природного объекта в системе цивилистических и уголовно-правовых координат: в помощь органам внутренних дел при защите права собственности	25
Саранкина Ю.А.	Социально-правовая защита сотрудников ОВД России: некоторые вопросы теории и практики	30
Старосельцева М.М.	Проблемные вопросы осуществления хозяйственной деятельности органами внутренних дел	35
Степанюк А.В.	Извинения сотрудников полиции как способ защиты гражданских прав: проблемы регламентации	40
Тищенко И.В., Михайликов В.Л.	Криптовалюта как объект гражданских правоотношений и роль органов внутренних дел в ее регулировании	45
Турагин В.Ю., Гусакова Ю.С.	К вопросу о социальном обеспечении сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации	49

Устинова В.В.	Усиление роли государства в проведении государственных закупок с участием органов внутренних дел Российской Федерации: вопросы применения законодательства о контрактной системе	54
Федорященко А.С.	Особенности правовой регламентации договорной работы органов внутренних дел	60
Шалайкин Р.Н.	Особенности правового положения, специфика финансирования и хозяйственной деятельности учреждений системы МВД России	66
Карпычев М.В., Шухарева А.В.	Некоторые вопросы осуществления правового контроля на уровне горрайорганов внутренних дел	72

НАУЧНОЕ ИЗДАНИЕ

**Актуальные вопросы частноправовых отношений в деятельности ОВД:
история, современность и перспективы развития
(к 300-летию российской полиции)**

сборник материалов Всероссийской конференции 31 мая 2018 года

Редактор
Комп. верстка

***О.Н. Тулина
И.Ю. Чернышева***

Подписано в печать 2018 г., 4,94 уч.-изд. л. бумага офсетная,
печать трафаретная.
Тираж 27 экз. Заказ № 73

Отпечатано в отделении полиграфической и оперативной печати
Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина
г. Белгород, ул. Горького, 71

ISBN 978-5-91776-261-6

